



ICARRD+20

Convocatória para documentos de política e posicionamento

Tema 1: Acesso à terra e à água e segurança dos direitos fundiários

Documento de posicionamento do comitê de pilotagem¹ do Fórum Mundial das Lutas pela Terra e pelos Recursos Naturais (FLT)

1 Associação para Contribuir à Melhoria da Governança da Terra, da Água e dos Recursos Naturais (AGTER), Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais do Brasil (CONTAG) representando a Confederação dos Produtores Familiares do Mercosul Ampliado (COPROFAM), Centro de Estudos Rurais e Agrícolas Internacionais (CERAI), Convergência Global das lutas pela terra, água e sementes camponesas da África Ocidental (CGLTE-OA), Coordenação Europeia Via Campesina (ECVC), Ekta Parishad, Via Campesina África Ocidental e Central, Rede de Organizações Camponesas e Produtores Agrícolas da África Ocidental (ROOPA), Coletivo Tany para a defesa das terras malgaxes

Processo de elaboração do documento

O Fórum das lutas pela terra, que reúne redes de organizações camponesas de todo o mundo e de defesa dos bens comuns, foi constituído em 2021, na sequência de intercâmbios realizados ao longo de vários encontros mundiais dedicados às reformas agrárias e fundiárias desde o Fórum sobre a reforma agrária de 2004 em Valência (FMRA), que permitiu a organização da ICARRD de 2006 em Belém.

Seu objetivo é contribuir para ampliar as alianças cidadãs e aproximar, em particular, os movimentos cidadãos rurais, os movimentos cidadãos urbanos e os pesquisadores em uma reflexão coletiva sobre os principais problemas relacionados ao acesso à terra e aos recursos naturais e seu uso, bem como sobre as mobilizações e ações necessárias para obter as regulamentações nacionais e internacionais indispensáveis para proteger e apoiar, diante dos grileiros, as comunidades rurais, pesqueiras e florestais e seus usos dos recursos.

O presente documento de posição reúne algumas das recomendações atualmente desenvolvidas pela rede após várias discussões temáticas que ocorreram em diversos webinars públicos e internos e em vários encontros presenciais. Essas discussões abordaram o acesso das mulheres e dos jovens à terra; os sem-terra e o futuro dos bens comuns; as lutas pela terra, da mobilização no terreno às vitórias jurídicas; A apropriação de terras, sua redistribuição e as condições para manter uma distribuição equitativa dos direitos fundiários ao longo do tempo. Em janeiro de 2026, os membros de seu comitê de pilotagem examinaram, durante dois webinars, uma série de casos de reformas agrárias e fundiárias passadas e presentes, apresentados por especialistas universitários ou ativistas.

O documento retoma e atualiza as conclusões apresentadas pelo fórum na sua abertura em 2021 e, em seguida, enumera algumas das medidas legislativas e políticas que parecem ser as mais urgentes a implementar a nível nacional e internacional.

Resumo

A comparação científica das diferentes formas de produção leva a uma conclusão clara: são as agriculturas familiares (incluindo a pecuária), a pesca tradicional e artesanal e a silvicultura comunitária que são mais adequadas para garantir o bem-estar das pessoas e dos grupos. Elas garantem uma maior criação de riqueza por unidade de superfície para mais trabalhadores do que as unidades de produção capitalistas com assalariados, e a diversificação dos agroecossistemas, fundamentais para a resolução das crises econômicas, ecológicas e climáticas mundiais.

No entanto, as terras estão, mais do que nunca, sendo objeto de apropriação. Os direitos fundiários estão concentrados nas mãos de um número cada vez menor de detentores de capital que buscam o máximo lucro no curto prazo, sem levar em conta a situação econômica das populações e o meio ambiente.

As medidas tomadas pelos Estados não conseguiram travar e reverter essa tendência. Pelo contrário, na maioria das vezes, elas favoreceram o extrativismo e a marginalização, ou mesmo a expulsão das comunidades rurais.

O fórum das lutas pela terra não se conforma e exige a implementação de regulamentações para a transferência de direitos fundiários (direitos de uso da propriedade e arrendamento, mas também participações sociais em empresas agrícolas) baseadas em critérios econômicos e ecológicos de interesse geral e implementadas sob o controle de instâncias locais democráticas para distinguir os projetos e: i. orientar as terras para usos agroecológicos benéficos, ou seja, para a agricultura camponesa, onde aqueles que trabalham a terra dirigem suas unidades de produção, ii. proteger os territórios das comunidades florestais, reconhecendo seu controle, e iii. privilegiar a pesca artesanal no acesso aos recursos pesqueiros.

Constatados fatos

Explorar os recursos naturais para obter ganhos financeiros está destruindo o mundo

Por mais de 30 anos, as políticas neoliberais têm acelerado a captura de terras agrícolas e recursos naturais pelas corporações capitalistas. Os governantes e financiadores dessas corporações exploram os recursos humanos e renováveis de forma "mineradora", ou seja, sem manter condições de vida dignas para a primeira e literalmente esgotando a segunda. A expansão do agronegócio e das empresas extrativistas em geral, bem como da infra-estrutura urbana, leva ao saque ou apropriação das melhores terras, florestas, rios e mares, e destrói as formas mais sustentáveis de agricultura, pecuária, agroflorestação e pesca. Isso torna os grupos sociais que os implementam, as famílias e comunidades rurais, os povos indígenas e, acima de tudo, as mulheres, cada vez mais precários. Obscurece o futuro dos jovens. O êxodo maciço para as favelas aumenta a pobreza, e o êxodo para novas frentes de desmatamento florestal agrava a crise climática. Mudanças na governança da terra e dos recursos são imperativas para remediar a catástrofe ambiental e humana que o atual "desenvolvimento" tem causado.

Os proprietários de capital - que não trabalham por conta própria na produção e muitas vezes nem moram onde ela ocorre - exigem a máxima remuneração por seus "investimentos". O objetivo de rentabilidade financeira a curto prazo na produção agrícola e florestal e na pesca é contraditório com a partilha equitativa dos benefícios dos ecossistemas e da riqueza criada a partir deles. O objetivo de máximo lucro financeiro também é contraditório com a preservação da água, da fertilidade do solo, da biodiversidade e do clima. Isso leva a reduzir o número de funcionários e o valor de seus salários, a minimizar a contribuição para os orçamentos públicos, evitando impostos e buscando subsídios em seu lugar. A rentabilidade financeira também implica em não assumir as tarefas de manter o ambiente agro-ecológico a longo prazo e aumentar a produtividade líquida do trabalho, utilizando principalmente os estoques de energia fóssil.

O uso de recursos naturais nos "Comuns" é promissor se fizermos progressos na igualdade de gênero

Uma comparação científica rigorosa das diferentes formas de produção leva a um resultado claro: a agricultura camponesa e familiar, incluindo a pecuária, a pesca tradicional e artesanal e a silvicultura comunitária, são as mais propensas a garantir o bem-estar de indivíduos e grupos. Não apenas porque podem garantir maior criação de riqueza por unidade de área para mais trabalhadores e a diversificação dos agroecossistemas, mas também porque são a fonte de nossas identidades culturais. Eles apelam para a maior inteligência empírica de cada indivíduo para lidar com o ambiente natural e suas mudanças. A proletarização agrária, ao destruir a autonomia de decisão e o conhecimento dos camponeses, seca irremediavelmente uma fonte importante de realização individual e coletiva.

Claro, hábitos e costumes muitas vezes perpetuam regimes de dominação masculina e marginalização social, cultural, política e econômica das mulheres. A natureza dos direitos das mulheres à terra e aos recursos naturais, muitas vezes precários e secundários, em terras inferiores, é um caso em questão. Negar às mulheres o mesmo status que aos homens é negar-lhes as mesmas oportunidades de bem-estar e realização. Isto é tanto mais insustentável quanto as mulheres são responsáveis pela maior parte da produção de alimentos e pelo trabalho

necessário para a existência e sustentabilidade das comunidades. Levantar o véu sobre esta realidade, onde quer que ela seja lançada pela tradição ou por leis nacionais, é uma prioridade. Trata-se de abordar tanto o objetivo prioritário de transformação social do empoderamento das mulheres quanto a proteção das comunidades contra os que se apoderam da terra.

A apropriação e despejo de terras da população rural deve ser interrompida

A apropriação da terra, a concentração dos direitos de terra nas mãos de cada vez menos pessoas, acelerou-se a partir de 2007 com a chamada crise financeira subprime. Isto empurrou grandes proprietários de capital para o setor primário e a aquisição de grandes áreas de agricultura e silvicultura. Os Estados não tomaram nenhuma medida regulatória eficaz para proteger as populações rurais. Tampouco questionaram sua decisão, tomada em 1994 com o Acordo Agrícola Internacional de Marraquexe, de liberalizar o comércio mundial de produtos agrícolas, o que teve consequências devastadoras. O Acordo sobre Agricultura expôs a maioria dos agricultores e pescadores à concorrência direta de grandes unidades de produção altamente mecanizadas. Estes últimos estabelecem agora os preços mundiais mais baixos para os produtos agrícolas, levando as famílias menos equipadas, que também são as mais numerosas, à ruína. Isto porque a agricultura manual ou de tração animal ainda é a maioria no mundo. Soma-se a isso a extrema volatilidade dos preços agrícolas sob o efeito da especulação nos mercados físicos e ainda mais naqueles que refletem a crescente financeirização da agricultura: mercados futuros, mercados de ações de empresas do agronegócio, etc. Da mesma forma, as famílias de criadores e criadores de gado se tornam vulneráveis, através do mercado mundial, pela produção animal capitalista (seja ela hiper-extensiva ou hiper-intensiva), assim como a pesca em pequena escala pela pesca industrializada.

Uma multidão de organizações camponesas e movimentos sociais, dos quais fazemos parte, vem denunciando a transformação desastrosa dos sistemas agroalimentares em escala global há décadas. Estas vozes se pronunciam contra a destruição dos pilares de nosso mundo comum que são os camponeses e as comunidades pastoris, pesqueiras e florestais e os povos indígenas. Várias ocasiões foram dedicadas especificamente à questão da defesa de seus territórios contra os sem-terra e à redistribuição de terras aos sem-terra. Entre outras:

O ano de 1996 marcou uma etapa fundamental nesta mobilização global com a identificação dos limites do conceito de segurança alimentar brandido pelos Estados na Cúpula Mundial de Alimentos. Seguiram-se os Fóruns mundiais pela soberania alimentar em 2001 em Havana (Cuba) e em 2002 em Roma (Itália).

Em 2004, em Valência (Espanha), numerosos movimentos camponeses, organizações de povos indígenas e de pescadores, assim como especialistas, pesquisadores e organizações não governamentais organizaram, com o apoio da CERAI, o Fórum Social Mundial sobre Reforma Agrária (FMRA). Ele conseguiu trazer a reforma agrária de volta à arena das discussões entre Estados, onde ela havia desaparecido por décadas: em sua convocação, a FAO e alguns governos, incluindo o do Brasil, organizaram a Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (ICARRD), em Porto Alegre (Brasil), em 2006.

Em 2007, o Fórum de Soberania Alimentar, organizado pela Via Campesina e seus aliados no Centro Nyéléni em Sélingué (Mali), foi um momento importante nas mobilizações camponesas e rurais globais que foram sustentadas através de encontros regulares.

Em 2016, o Fórum Global sobre Acesso à Terra e Recursos Naturais (GFAR) foi convocado por numerosas organizações de cidadãos rurais e urbanos, pesquisadores e algumas instituições governamentais em Valência (Espanha). Seu objetivo era fazer um balanço dos compromissos

assumidos pelos Estados no ICARRD em favor de um acesso mais equitativo à terra. Foi um fracasso claro. Muitos governos nacionais haviam prometido enfrentar de frente a questão da terra. Dez anos depois, tornou-se claro que nossos "líderes" não responderam de forma alguma à necessidade urgente de resolver as desigualdades econômicas e o mau uso dos recursos naturais que assolam o planeta.

Imobilismo dos governos

Apesar de tantos anos de reivindicações, não houve nenhuma mudança nessa tendência. As "Diretrizes Voluntárias sobre Governança Responsável da Propriedade da Terra, Pesca e Florestas" adotadas pelo Comitê sobre Segurança Alimentar Mundial (CFS) em 2012, ou a "Declaração sobre os Direitos dos Camponeses e Outros Trabalhadores Rurais" adotada em 2018 pela Assembléia Geral da ONU foram duramente conquistadas pelo movimento camponês global Via Campesina e seus aliados. Mas os estados se afastaram de torná-los obrigatórios. Sua relutância em agir efetivamente para proteger as populações rurais e florestais é insuportável. E continuam, através de suas políticas públicas, a incentivar as ações destrutivas social, econômica e ambientalmente de muitas empresas e instituições.

As declarações das assembléias intergovernamentais (CFS, ONU...) enviaram nossas organizações camponesas, associações de defesa dos bens comuns e movimentos sociais de volta ao tê-te à tê-te com cada Estado para tentar obter progressos concretos: apoio à agroecologia camponesa e à soberania alimentar; governança da terra que coloca as pessoas e o território no centro de seus objetivos. Diante da crescente apropriação de terras e recursos naturais e do despejo da população rural, é preciso criar ferramentas de ligação em nível global.

O impacto do imperialismo e das dinâmicas de liberalização do comércio e do investimento transnacional sobre a questão fundiária

Esse processo de concentração é exacerbado pelas dinâmicas do imperialismo contemporâneo. Beneficiárias do extrativismo agrícola, as potências mundiais e os fundos de investimento transnacionais costumam usar os países do Sul como meros reservatórios de matérias-primas, aprofundando assim a dependência econômica e a expropriação dos camponeses locais.

Nesse contexto, algumas iniciativas internacionais podem agravar essa situação. A liberalização, sinônimo de comércio assimétrico, ocorre por meio de tratados de livre comércio (como o acordo Mercosul-UE), que reduzem cada vez mais as barreiras alfandegárias para os produtos primários. Isso incentiva a monocultura intensiva (soja, milho) e, consequentemente, a ampliação das unidades de produção em detrimento da agricultura familiar. A segurança jurídica é estabelecida apenas em benefício do capital. A harmonização regional das normas muitas vezes privilegia a proteção dos investimentos financeiros, nacionais e estrangeiros, em detrimento dos direitos territoriais das comunidades indígenas. Isso facilita as transferências "legais" de terras para atores capitalistas. Essas regras do jogo confinam os países em desenvolvimento a uma economia de produção primária. Elas centram a integração regional na exportação de commodities em detrimento da diversificação, da capacidade de transformação e da liberdade de escolha alimentar de cada povo.

A integração regional, em vez de servir como um escudo contra a voracidade do mercado global, muitas vezes se torna uma infraestrutura legal que abre caminho para a financeirização das terras e a consolidação de um modelo neocolonial.

Essa tendência é acompanhada pela multiplicação de guerras de conquista armadas e mortíferas que devastam populações (invasão de Gaza e da Cisjordânia por Israel, da Ucrânia pela Rússia, etc.) e ameaças de anexação (da Groenlândia pelos Estados Unidos...). Esta triste realidade exige urgentemente, em vez do reforço dos nacionalismos e da lei do mais forte, instrumentos multilaterais para fazer respeitar as regras comuns que podem garantir condições de vida dignas para todos e a coexistência pacífica das populações.

Não se trata de desistir!

A demissão está fora de questão. Nós, [membros do Comitê de Pilotagem do Fórum das Lutas pela Terra e pelos Recursos Naturais + ...], decidimos contribuir para a aliança de todos aqueles que estão conscientes da extensão e natureza das mudanças necessárias, mas que ainda estão divididos e não são suficientemente numerosos em relação à população mundial, metade da qual está agora urbanizada. A coordenação de todas essas forças é necessária, em nossa opinião, para trazer à atenção do maior número de cidadãos os problemas a serem tratados e os meios para resolvê-los. Esta é a única maneira de alcançar o peso político para que sejam implementadas.

Este primeiro documento de posição destinado à ICARRD+20 tem como objetivo expor as medidas mais urgentes que os governos devem tomar para lidar com o problema principal, que é a apropriação de terras por um número reduzido de atores econômicos e políticos poderosos. A dinâmica de concentração dos direitos fundiários ao longo das últimas décadas, muitas vezes resultado da história da colonização antiga, levou, de acordo com o relatório sobre a situação fundiária elaborado pelo escritório de tenência da terra da FAO, a que hoje 10% dos detentores de direitos fundiários controlam 90% das terras cultivadas no mundo. Esta injustiça, com consequências humanas e ecológicas catastróficas, deve cessar.

No entanto, embora essa concentração resulte, por vezes, de atos ilegais (vendas ou concessões não autorizadas de direitos fundiários, apropriação indevida por meio de coação física ou psicológica etc.), na maioria das vezes ela decorre de transferências “legais” na situação atual das leis nacionais: concessões ou transações comerciais não regulamentadas ou insuficientemente regulamentadas. Os quadros legais deixam maior liberdade para adquirir terras e expandir-se às pessoas e empresas mais ricas ou com maior capacidade de contrair empréstimos. É o caso, em particular, dos mercados de propriedade ou arrendamento de terras e dos mercados de participações em empresas agrícolas e florestais, que reservam aos mais privilegiados o acesso aos direitos de uso das terras agrícolas, dos recursos florestais e piscícolas. Essa concentração não é apenas obra dos atores econômicos mais poderosos e dos grandes projetos. Ela também ocorre, em grande parte (provavelmente na maioria dos casos), pela expansão gradual e silenciosa de unidades de produção de médio porte que absorvem as vizinhas. É de vital importância para a humanidade interromper e reverter essa tendência global.

Recomendações

NOTA BENE: Por “direitos de uso” entende-se aqui indistintamente os direitos de uso detidos em propriedade, os direitos de uso delegados a título temporário (locação, parceria agrícola, empréstimo...) e os direitos de uso inalienáveis atribuídos e redistribuídos de acordo com regras específicas das comunidades.

Para impedir a concentração fundiária, especialmente por parte dos financiadores, que elimina a agricultura camponesa e as comunidades tradicionais, é necessário:

1. instituir, a nível local e nacional, mecanismos de repartição dos direitos de uso dos ecossistemas agrícolas, florestais e direitos de pesca, mesmo que isso implique regular os mercados fundiários, quando existirem, com base em:

- a **obrigação de informar sobre as intenções de transferência de direitos de uso**, nomeadamente projetos de arrendamento, venda de bens imóveis agrícolas ou florestais ou cessão de participações em sociedades agrícolas,
- **referências e critérios objetivos de interesse geral pré-estabelecidos** (em favor do clima, da biodiversidade, da saúde) para distinguir os projetos dos potenciais beneficiários dos direitos transferidos e orientar as terras para a agricultura camponesa, onde as camponesas, os camponeses e os trabalhadores agrícolas dirigem suas unidades de produção,
- **instâncias de intervenção com poder para autorizar ou não as transferências**,
- um **controle democrático local e estatal das decisões** dessas instâncias.

2. Implementar redistribuições de terras a partir de grandes propriedades de proprietários ricos ou grandes empresas, em nome da equidade e da melhor contribuição das populações carentes de terra para a produção alimentar, a luta contra a erosão da biodiversidade e contra as mudanças climáticas, privilegiando/orientando para práticas agroecológicas.

3. Criar recursos judiciais efetivos, acima dos Estados, para restabelecer os direitos das pessoas e grupos espoliados (direito à terra e aos recursos naturais inscritos no PIDESC², convenção 169 da OIT³, UNDROP⁴...):

- Criação de **um tribunal supranacional com competência obrigatória** para sancionar as violações do Direito Internacional dos Direitos Humanos Fundamentais (DIDH),
- **Integração, com valor hierárquico superior, das normas do DIDH às normas garantidas pelas instâncias de resolução de litígios relacionados com o investimento e o comércio** (acordos comerciais, incluindo o acordo agrícola e os acordos de investimento).

² Pacto Internacional sobre os Direitos Sociais, Económicos e Culturais (1966)

³ Convenções relativas aos povos indígenas e tribais da Organização Internacional do Trabalho.

⁴ Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais.

4. Acabar, a nível internacional e nacional, com os privilégios⁵ do investimento estrangeiro direto na agricultura, que são:

isenções fiscais (e legais em geral, nomeadamente no que diz respeito às normas do direito do trabalho), as cláusulas denominadas i. da nação mais favorecida (NMF)⁶ e ii. de proteção contra a expropriação sem compensação⁷, as agências nacionais de promoção do investimento nos setores agrícola, florestal e mineiro e os bancos de terras que distribuem terras aos agentes econômicos que respondem ao esquema de exploração capitalista, as concessões em grande escala ou ainda os empréstimos bonificados/subsídios a esses mesmos atores...

5. Interromper os projetos de titularização individual exclusiva de terrenos e a comercialização dos títulos assim produzidos, causa geral da sua concentração, avaliar alternativas menos onerosas de formalização dos direitos de uso da terra, controláveis pelas populações locais, cuja atualização seja feita a um custo mínimo e mais adequadas aos acordos e vontades dos agricultores, pescadores artesanais e comunidades florestais;

Nos casos em que esses projetos de titularização foram concluídos, criar instâncias de regulação das transferências que impeçam sua acumulação e garantam a manutenção de uma rede de unidades de produção agroecológicas camponesas e familiares (cf. ponto 1).

6. Garantir a segurança da agricultura camponesa, da pecuária pastoril, da pesca artesanal e das comunidades florestais onde for necessário, através de uma formalização adequada dos seus direitos sobre as terras e os recursos naturais (e não através de programas de titularização individual e abertura dos mercados fundiários), cf. ponto 1.

7. Reunir recursos financeiros a nível mundial para aumentar os orçamentos necessários à aplicação de políticas públicas nacionais que favoreçam o reconhecimento e a proteção dos direitos dos camponeses, dos pescadores artesanais e das comunidades florestais: fundo específico para a cooperação internacional.

Essas políticas estruturais devem ser acompanhadas por:

- uma **reforma dos mercados internacionais de produtos agrícolas que proteja a agricultura familiar**, onde as unidades de produção são dirigidas pelos trabalhadores agrícolas, onde a lógica econômica e de maximização da criação de valor por unidade de superfície e por trabalhador se inscreve na sustentabilidade, nem que seja apenas para transmitir as unidades de produção,
- da **implementação de políticas de remuneração digna do trabalho agrícola que levem em conta os custos de produção**, nomeadamente os relacionados com práticas agroecológicas.

5 Privilégios concedidos no âmbito de acordos bilaterais e multilaterais de investimento e códigos nacionais de investimento.

6 Que prevê que um novo investidor não pode ser sujeito a um regime fiscal e legal menos vantajoso do que o regime mais vantajoso concedido a um ou mais investidores já estabelecidos no país anfitrião.

7 Que prevê a obrigação do país anfitrião do investimento de compensar, até ao montante dos resultados não realizados, qualquer investidor que venha a sofrer uma expropriação, entendida num sentido muito lato, ou seja, não só em termos de terrenos, mas também de interferências de outra natureza no bom andamento dos seus negócios (por exemplo: bloqueios de estradas por manifestantes que prejudicam o bom funcionamento das atividades da empresa) .