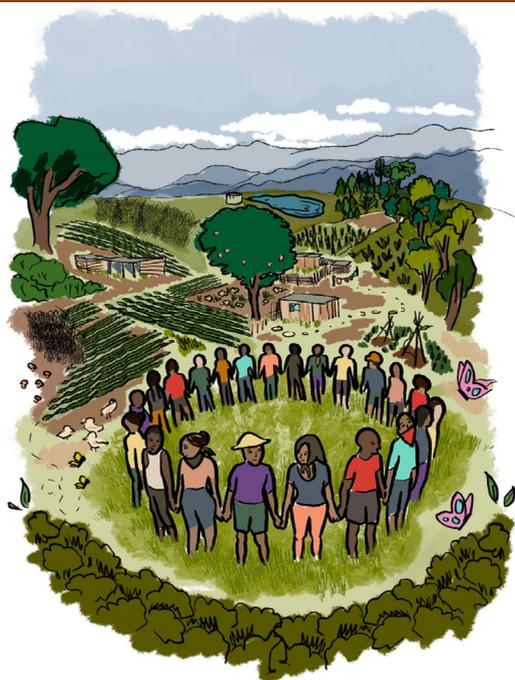


**DECLARAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS  
SOBRE OS DIREITOS DOS CAMPONESES, CAMPONESAS,  
E OUTRAS PESSOAS QUE TRABALHAM EM ÁREAS RURAIS**

# **O direito à terra e aos recursos naturais (art. 17)**



*“Não há um mundo desenvolvido e um mundo subdesenvolvido,  
apenas um mundo mal desenvolvido”*

Rue J.-C. Amat 6  
1202 Genebra  
Suíça  
Tel.: +41(0)22 731 59 63

[www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)  
[contact@cetim.ch](mailto:contact@cetim.ch)  
[f cetimGeneve](https://www.facebook.com/cetimGeneve)  
[X @CETIM\\_CETIM](https://twitter.com/CETIM_CETIM)

## O DIREITO À TERRA E AOS RECURSOS NATURAIS

O direito à terra está consagrado no artigo 17 da Declaração da ONU sobre os direitos dos/as camponeses/as e de outras pessoas que trabalham em áreas rurais. Pilar da Declaração, foi um dos direitos mais esperados pelos/as camponeses/as. Da mesma forma, foi objeto de intensos debates com os Estados durante as negociações no âmbito da ONU.

A terra é o primeiro “instrumento” dos/as camponeses/as, que a consideram, acima de tudo, seu meio de vida. Os 7 parágrafos deste artigo criam um direito completo e sólido que responde às demandas dos/as camponeses/as e outras pessoas que trabalham em áreas rurais.

O direito à terra e aos recursos naturais deve ser lido, em particular, em relação aos artigos 2 (obrigações gerais dos Estados), 5 (exploração dos recursos naturais), 21 (direito à água) e 24 (direito à habitação) da Declaração, que o reforçam ainda mais.

O acesso à terra e aos recursos naturais por parte dos/as camponeses/as é uma condição essencial de suas atividades e de sua existência. Assim, constitui um requisito indispensável para o exercício de outros direitos humanos. Nesse sentido, o primeiro parágrafo do artigo 17 dispõe que o acesso à terra e aos outros recursos naturais deve permitir aos/às camponeses/as *“alcançar um nível de vida adequado, ter um lugar onde viver com segurança, paz, dignidade e desenvolver sua cultura.”*

Em outras palavras, o que assegura o acesso à terra é o direito à vida, à dignidade, mas também o direito à alimentação, à habitação, à cultura, e é a base de aplicação de todos os outros direitos dos/as camponeses/as. Assim, a Declaração coloca a terra e os recursos naturais como o fundamento dos direitos dos/as camponeses/as. Para isso, o artigo garante acesso à terra e aos recursos naturais, além de assegurar sua utilização.

Convém apresentar aqui os elementos essenciais que compõem o artigo 17 (em ordem de importância), bem como uma parte do artigo 5, dado que existe um estreito vínculo entre ambos.





O artigo 17 não é nada ambíguo: “Os camponeses e outras pessoas que vivem em áreas rurais têm direito à terra, individual ou coletivamente [...]” Este direito compreende o direito de acesso à terra e aos demais recursos naturais. Este princípio se desenvolve nos parágrafos seguintes. O acesso pode ser individual ou coletivo; pode ter qualquer forma jurídica ou não jurídica possível, desde que esta permita um nível de vida suficiente para a realização dos demais direitos humanos dos/as camponeses/as.

### O uso e a gestão sustentáveis da terra e dos recursos naturais

O primeiro parágrafo também garante aos/as camponeses/as o direito de utilizar e gerir a terra e outros recursos naturais de maneira sustentável. Isso significa que eles e elas podem decidir, por exemplo, para quem a terra e os outros recursos naturais serão usados e quais técnicas serão utilizadas. Este uso difere daquele da agricultura industrial, altamente mecanizado e quimificado, que se baseia no lucro a curto prazo das empresas do agronegócio e que esgota os recursos naturais.

### Um direito ao mesmo tempo individual e coletivo

O direito à terra pode ser exercido e reivindicado individual ou coletivamente. O direito coletivo dos/as camponeses/as à terra não é a simples soma dos direitos individuais das pessoas que constituem esse coletivo, mas trata-se de um direito à terra que pertence a um conjunto de pessoas. Nesse contexto, a terra pertence ao coletivo e é gerida e transmitida como tal.

O direito à terra, em seu exercício individual, diz respeito a um indivíduo ou a uma família. Quanto ao acesso coletivo, este pode envolver, por exemplo, uma comunidade com zonas de pasto e planos hídricos comuns, ou um agrupamento de mulheres que trabalham coletivamente em um lote. Esse também é um direito que pode ser reivindicado junto ao Estado por todos os/as camponeses/as individualmente, sejam eles proprietários de terras ou não.

A lista que figura no primeiro parágrafo do artigo 17 não é exaustiva, outros recursos naturais podem fazer parte deste direito. Para saber quais, deve-se verificar se, sem eles, os/as camponeses/as e trabalhadores/as rurais podem continuar vivendo de maneira digna e exercendo sua atividade. Se não for o caso, então têm direito a esse recurso.

**Art. 17.1**

*“Os camponeses e as outras pessoas que trabalham em áreas rurais têm “direito a ter acesso à terra, aos corpos de água, águas costeiras, à pesca, às pastagens e florestas, assim como a utilizá-los e geri-los de maneira sustentável para alcançar um nível de vida adequado, ter um lugar onde viver com segurança, paz e dignidade e desenvolver sua cultura.”*”

Este parágrafo implica que os Estados devem tomar medidas para preservar a terra do ponto de vista produtivo, mas também do ecossistema. Também implica, entre outras coisas, que é preciso favorecer a utilização da agroecologia. Além da preservação da terra e de outros recursos naturais, essa obrigação também garante que o direito à terra beneficie os/as camponeses/as que são capazes de cuidar da terra e dos recursos naturais a longo prazo, em vez de empresas que fazem uso da agricultura intensiva e destroem os ecossistemas. Por outro lado, os Estados devem evitar impor a sedentarização forçada aos/às nômades.

## **A REFORMA AGRÁRIA E A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA (ART. 17.6)**

A menção da reforma agrária no contexto do direito à terra na Declaração era uma demanda imperativa por parte das organizações camponesas. Assim, é uma vitória que ela apareça na Declaração e em um lugar tão destacado. Encontra-se no parágrafo 6 do artigo 17 como uma obrigação dos Estados. A partir disso, pode-se considerar como um direito dos/as camponeses/as.

Com base neste artigo, eles podem reivindicar ao seu Estado que sejam tomadas medidas para que as terras sejam redistribuídas a fim de que seu direito à terra se torne efetivo. Isso implica que os Estados não devem apenas garantir que os/as camponeses/as não sejam impedidos de acessar a terra, mas que devem ajudá-los a acessá-la concretamente.

Essa obrigação dos Estados cumpre duas funções: facilitar o acesso à terra e evitar a concentração de terras nas mãos de uma minoria de proprietários e/ou entidades agroalimentares, em razão da função social da terra.

A função social da terra é o princípio pelo qual a terra não é uma simples mercadoria e deve beneficiar o conjunto da sociedade. O uso da terra deve ser objeto de discussões democráticas; os Estados devem prestar contas sobre sua utilização e não podem se eximir disso invocando o direito à propriedade privada ou a “lei do mercado”. Deve-se destacar que, ao

**Art. 17.6**

*“Quando apropriado, os Estados devem adotar as medidas apropriadas para realizar reformas agrárias a fim de facilitar o acesso amplo e equitativo à terra e a outros recursos naturais necessários para assegurar que os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais tenham condições de vida adequadas, e para limitar a concentração excessiva do controle da terra, levando em conta sua função social. Ao atribuir terras, zonas de pesca e bosques de titularidade pública, os Estados devem dar prioridade aos camponeses sem-terra, jovens, pescadores de pequena escala e outros trabalhadores rurais.”*”

afirmar a função social da terra, a Declaração permite reivindicar uma distribuição da terra que responda, em primeiro lugar, às necessidades sociais.

A inclusão no mesmo parágrafo da obrigação de tomar medidas para realizar reformas agrárias e o reconhecimento da função social da terra devem levar os Estados a instituir reformas obrigatórias, ou seja, não apenas incentivar, mas também obrigar a redistribuição de terras.

### SEGURANÇA DE POSSE (ART. 17.3)

Para que o direito à terra seja eficaz, este não pode ser apenas o de acessar a terra. A perda da terra por parte dos/as camponeses/as é uma violação desse direito. O parágrafo 3 detalha a obrigação dos Estados em matéria de reconhecimento da posse de terras. Depois da falta de acesso à terra, a principal violação do direito à terra em muitos países é a ausência de segurança da posse.

Este parágrafo recupera todas as formas de posse que os Estados devem reconhecer: direitos consuetudinários não protegidos por lei – sendo o direito de posse não um direito de propriedade, mas um direito de uso – e todas as outras formas de posse legítima. Os Estados também têm a obrigação de reconhecer os sistemas e modelos distintos dos instituídos. A finalidade deste parágrafo é obrigar os Estados a proteger todos os direitos dos/as camponeses/as sobre a terra. Assim, a integração dos direitos legítimos significa que os direitos que ainda não são reconhecidos por nenhuma autoridade ainda assim são válidos e devem ser protegidos.

A **segurança jurídica** consiste no reconhecimento por parte do Estado da utilização da terra pelos/as camponeses/as e na garantia por parte do Estado da continuidade desse uso.

#### Questão transfronteiriça de posse das terras (art. 7.3)

O parágrafo 3 do artigo 7 da Declaração prevê a cooperação entre os Estados “com vistas a solucionar os problemas transfronteiriços de posse que afetem os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais [...]”.

Assim, provida do reconhecimento pelo Estado do direito ao uso da terra, uma pessoa ou uma comunidade pode fazê-lo valer perante um/a juiz/a ou outra autoridade em caso de desacordo. Portanto, os/as camponeses/as podem reivindicar ao seu respectivo Estado que estabeleça um sistema de reconhecimento de todas as classes de direitos sobre a terra.

Os Estados não podem, em nenhum caso, transformar todos esses direitos em direitos de propriedade privada em benefício das empresas transnacionais do agronegócio. Pelo contrário, devem garantir a proteção desses direitos frente a um desacordo com essas empresas e à espoliação dos/as camponeses/as.

Os Estados devem reconhecer também os sistemas coletivos de utilização e de gestão das terras. Além disso, em virtude desse parágrafo, os, “Estados reconhecerão e protegerão o patrimônio natural comum e os sistemas de utilização e gestão coletivos desse patrimônio.”



## NÃO DISCRIMINAÇÃO (ART. 17.2)

O parágrafo 2 obriga os Estados a garantir que o acesso à terra não seja impedido por nenhum tipo de discriminação. Essa disposição concede, portanto, a todas as pessoas um direito à terra em pé de igualdade.

Esse parágrafo aponta para vários tipos de discriminação que ocorrem regularmente no acesso à terra, sobretudo as motivadas “por uma mudança de estado civil, pela falta de capacidade jurídica ou de acesso a recursos econômicos.” No entanto, isso não significa que esses três tipos de discriminação sejam os únicos que devem ser eliminados e que os/as camponeses/as não devam ser protegidos de outras formas de discriminação como, por exemplo, aquelas baseadas em etnia, religião, gênero, etc.

## PROTEÇÃO CONTRA EXPULSÕES E DESLOCAMENTOS FORÇADOS (ART. 17.4)

O parágrafo 4 refere-se ao direito internacional dos direitos humanos e ao direito internacional humanitário, remetendo ao corpo normativo já existente sobre a matéria, dentre os quais se destacam as Convenções de Genebra, em particular o artigo 17 do Protocolo II.<sup>[1]</sup>

Já reconhecido no direito internacional pelo direito à moradia, o direito a não ser expulso/a arbitrariamente ou ilegalmente se estende aqui aos/as camponeses/as e ao seu acesso à terra. Da mesma forma que um despejo viola o direito à moradia, a expulsão dos/as camponeses/as viola seu direito à terra. Esta proteção contra outras expulsões é um dos pilares centrais do direito à terra.

No mesmo parágrafo, prevê-se uma proteção contra o deslocamento forçado. Podemos distinguir os deslocamentos forçados das expulsões por seu caráter coletivo. Os deslocamentos afetam frequentemente uma comunidade ou um grupo, e as expulsões afetam indivíduos ou famílias.

### Art. 17.4, trecho

*“[...] Os Estados devem proibir o despejo forçado arbitrário e ilegal, a destruição de áreas agrícolas e o confisco ou expropriação de terras e outros recursos naturais, inclusive como medida punitiva ou como meio ou método de guerra.”*



<sup>1</sup> Protocolo adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas de conflitos armados não internacionais (Protocolo II), adotado em 8 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário Aplicável em Conflitos Armados. Entrou em vigor em 7 de dezembro de 1978. Artigo 17: Proteção contra deslocamentos forçados: “1. A deslocação da população civil não poderá ser ordenada por razões relacionadas com o conflito, salvo nos casos em que a segurança das pessoas civis ou razões militares imperativas o exijam. [...] 2. As pessoas civis não poderão ser forçadas a deixar o seu próprio território por razões que se relacionem com o conflito.”

## DIREITO AO RETORNO (ART. 17.5)

O parágrafo 5 trata de uma situação muito particular: a dos/as camponeses/as que foram privados/as de sua terra pela força. Este artigo reconhece aos/às camponeses/as um direito de retorno à sua terra. Isso é possível com a condição de que a expulsão ou o deslocamento dessas terras tenha sido ilegal ou arbitrária. Existe ilegalidade ou arbitrariedade quando a lei não é respeitada, ou quando uma decisão é tomada por uma autoridade sem fundamento legal.



O direito ao retorno se aplica às terras das quais os/as camponeses/as foram privados/as, independentemente das circunstâncias (guerra, grilagem, catástrofe natural), desde que isso tenha sido realizado de forma ilegal ou arbitrária. Este direito ao retorno se aplica igualmente aos/às camponeses/as que tiveram que partir “voluntariamente” de suas terras, por exemplo, populações deslocadas por conflitos armados. Garantir o direito de retornar à mesma terra é um meio de reconhecer indiretamente o vínculo dos camponeses com um determinado território.

## PROTEÇÃO CONTRA TERCEIROS (ART. 5.2)

No que diz respeito a terceiros, os Estados são obrigados não apenas a ter leis muito claras sobre as circunstâncias que permitem a apropriação da terra de um/a camponês/a ou de uma comunidade, mas também monitorar os casos para garantir que não haja abusos. É impossível proibir totalmente a apropriação de terras, pois isso inviabilizaria a reforma agrária, por exemplo.

No entanto, se um interesse geral imperioso o justifica, esse interesse deve ser definido de forma extremamente restrita e, acima de tudo, todas as alternativas devem ser examinadas e uma compensação adequada deve sempre ser oferecida. Nesse sentido, deve-se mencionar aqui o artigo 5.2, que estipula que:

*“Os Estados devem tomar medidas para assegurar que qualquer exploração que afete os recursos naturais que os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais tradicionalmente detêm ou usam seja permitida com base em, mas não se limitando a:*

- (a) Uma avaliação de impacto social e ambiental devidamente conduzida;*
- (b) Consultas de boa-fé, de acordo com o artigo 2, parágrafo 3 da presente Declaração;*
- (c) Modalidades para o compartilhamento justo e equitativo dos benefícios de tal exploração que tenham sido estabelecidas em termos mutuamente acordados entre aqueles que exploram os recursos naturais e os camponeses e outras pessoas que trabalham em áreas rurais.”*

### Elementos a serem retidos do art.17

- O direito à terra consagra a reforma agrária e a função social da terra;
- É um direito ao mesmo tempo coletivo e individual, com base não discriminatória;
- O acesso à terra e aos recursos naturais por parte dos/as camponeses/as é uma condição essencial para suas atividades, bem como um requisito essencial para o exercício dos demais direitos que constam na Declaração;
- Este artigo reconhece diferentes formas de posse: direitos consuetudinários desprovidos de proteção legal, direito de posse que não constitui um direito de propriedade, mas de uso, e todas as outras formas de posse legítima;
- Também reconhece os sistemas de utilização e de gestão coletivas dos recursos naturais;
- Proíbem-se as expulsões e deslocamentos forçados e os/as camponeses/as têm o direito ao retorno em caso de despejos ou deslocamentos arbitrários;
- Os/as camponeses/as também estão protegidos/as contra ações de terceiros.



Para mais informações, acesse a página:  
[12 fichas de treinamento](#)

Veja também [O direito à terra](#), Melik Özden, Coleção direitos humanos, ed. CETIM, Genebra, 2014.

Confira também o texto da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses, Camponesas e Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais, no site da ONU <https://tinyurl.com/UNDROP>



*Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses, Camponesas e Outras Pessoas que Trabalham em Áreas Rurais: 12 fichas de treinamento*

Produção: CETIM, Março de 2021 - tradução de 2025

Ilustrações: Sophie Holin, *United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: illustrated booklet*, março de 2020, reproduzido pela cortesia de La Vía Campesina