Guía Práctica:
Cómo utilizar instrumentos normativos internacionales relacionados con el derecho humano a la alimentación adecuada a nivel nacional y subnacional - el caso de Brasil

DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA POSESIÓN DE LA TIERRA

11



CONSEA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SECRETARIA-GERAL
GOBIERNO DE BRASIL
BRASIL
JUNTO AL PUEBLO BRASILEÑO

GUÍA PRÁCTICA: CÓMO UTILIZAR INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA A NIVEL NACIONAL Y SUBNACIONAL - EL CASO DE BRASIL

Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y a la Posesión de la Tierra



JUNIO DE 2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G943 Guía práctica: como utilizar instrumentos normativos internacionales relacionados com el derecho humano a la alimentación adecuada a nível nacional y subnacional – el caso de Brasil / Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. -- Brasília : Presidência da República, 2026.

v.

v. 1. Derecho a la alimentación y a los mercados de alimentos – v. 2. Derecho humano a la alimentación adecuada y la agroecologia: soberania alimentaria, sostentabilidad y justicia socioambiental – v. 3. Derecho humano a la alimentación adecuada y políticas de protección al consumidor – v. 4. Derecho a la alimentación y a la participación social em la toma de decisiones políticas – v. 5. Alimentación y protección social – v. 6. Derecho humano a la alimentación y derechos de los pueblos indígenas – v. 7. Derecho a la alimentación adecuada y políticas para la agricultura familiar y campesina – v. 8. Derecho humano a la alimentación y al agua, pescadores y océanos – v. 9. Derecho a la alimentación y economia solidaria – v. 10. Derecho a la alimentación e igualdad de género – v. 11. Derecho humano a la alimentación adecuada y a la posesión de la tierra – v. 12. Derecho humano a la alimentación y a la alimentación escolar.

ISBN 978-65-86360-30-1

1. Direitos humanos. 2. Segurança alimentar. 3.Alimentação. 4. Participação social. I. Brasil. Presidência da República. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CDU 342.7:612.39(81)

Bibliotecária: Janaína Soares Lopes Barbosa – CRB-1/2922

Con el patrocinio de

Ministerio Federal de Agricultura, Alimentación e Identidad Regional

German Institute for Human Rights

CONSEA Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SECRETARIA-GERAL

GOBIERNO DE BRASIL BRASIL JUNTO AL PUEBLO BRASILEÑO

en virtud de un acuerdo del Bundestag alemán

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva

Presidente de la República

SECRETARÍA-GENERAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Guilherme Castro Boulos

Ministro de Estado de la Secretaria-Geral da Presidência da República

Secretario General del Consea

Josué Augusto do Amaral Rocha

Secretario Ejecutivo

PRESIDENCIA DEL CONSEA

Elisabetta Recine

Presidenta del Consea

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONSEA

Marília Mendonça Leão

Secretaria Ejecutiva

Elaine Martins Pasquim

Coordinadora General

ELABORACIÓN Y REDACCIÓN

Cilídia Barbosa de Souza

Elaine Martins Pasquim

COLABORACIÓN

Alfredo da Costa Pereira Júnior

Ana Maria Thomas Maya Martins

Marília Gabrielly Peixoto Souza

Glenn Massakazu Makuta

Inês Rugani Ribeiro de Castro

Lívio Sérgio Dias Claudino

COORDINACIÓN DEL PROCESO DE CREACIÓN Y CONCEPCIÓN

Elisabetta Recine

Presidenta del Consea

Martin Wolpold-Bosien

Asesor Sénior de Políticas en el Instituto Alemán de Derechos Humanos (2023-2025)

Esta publicación tuvo el apoyo del Diálogo Agropolítico Brasil-Alemania (APD), un instrumento de cooperación orientado al intercambio de conocimiento sobre políticas agrícolas y ambientales, fundamentado en un Memorando de Entendimiento firmado por Ministerio Federal de Agricultura, Alimentación e Identidad Regional (BMLEH, por su sigla en alemán), por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA, por su sigla en portugués) y por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Agricultura Familiar (MDA).

contato@apd-brasil.de www.apdbrasil.de APD Brasil Alemanha APD Brasil Alemanha

Por medio del:

DIÁLOGO AGROPOLÍTICO APD | BRASIL · ALEMANHA

Implementado por:

GFA CONSULTING GROUP Mandatário do BMLEH Escritório de Berlim

IAK AGRAR CONSULTING

PUBLICACIÓN DIVIDIDA EN 12 FASCÍCULOS DE LA SERIE:

GUÍA PRÁCTICA: CÓMO UTILIZAR INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA A NIVEL NACIONAL Y SUBNACIONAL - EL CASO DE BRASIL

Apoyo Institucional
El Diálogo Agropolítico Brasil-Alemania (APD, por sus siglas en alemán) proporcionó apoyo para la traducción al español y la diagramación.

Coordinación del diseño editorial y de la traducción al español
Diálogo Agropolítico Brasil – Alemania: Gleice Mere, Alexander Borges Rose y Carlos Alberto dos Santos
Traducción al español: Punto y Coma Traducción - Jorge Davidson
Diseño editorial: Scriptorium Design Editorial - Kenia de Aguiar Ribeiro y Beatriz Gomes
Ilustración de las portadas: Beatriz Gomes

seconsea@presidencia.gov.br
www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea

SUMARIO

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES 11

EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL 16

RETOS CLAVE 22

PODER CORPORATIVO 25

RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD 27

PARTICIPACIÓN SOCIAL 28

FINANCIAMIENTO 30

Índice

PUBLICACIÓN DIVIDIDA EN 12 FASCÍCULOS DE LA SERIE:

Guía Práctica: Cómo utilizar instrumentos normativos internacionales relacionados con el derecho humano a la alimentación adecuada a nivel nacional y subnacional - el caso de Brasil

1. **DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LOS MERCADOS DE ALIMENTOS**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
   - EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
   - PRINCIPALES RETOS
   - PARTICIPACIÓN SOCIAL
   - RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
   - PODER CORPORATIVO.
   - FINANCIAMIENTO

2. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y LA AGROECOLOGÍA: SOBERANÍA ALIMENTARIA, SOSTENIBILIDAD Y JUSTICIA SOCIOAMBIENTAL**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
   - EJEMPLOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
   - PRINCIPALES RETOS
   - PARTICIPACIÓN SOCIAL
   - RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMIENTO

3. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
   - EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
   - PRINCIPALES RETOS
   - PARTICIPACIÓN SOCIAL
   - RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMIENTO

4. **DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
   - EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
   - PRINCIPALES RETOS
   - PARTICIPACIÓN SOCIAL
   - RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMIENTO

5. **ALIMENTACIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
- PRINCIPALES RETOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMIENTO

6. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS DE APLICACIÓN A NIVEL NACIONAL
- DESAFÍOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- FINANCIAMIENTO

7. **DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y POLÍTICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR Y CAMPESINA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
- PRINCIPALES RETOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMIENTO

8. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y AL AGUA, PESCADORES Y OCÉANOS**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
- PRINCIPALES RETOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMIENTO

9. **DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y ECONOMÍA SOLIDARIA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
- PRINCIPALES RETOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMIENTO

10. **DERECHO A LA ALIMENTACIÓN E IGUALDAD DE GÉNERO**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS DE APLICACIÓN A NIVEL NACIONAL
- PRINCIPALES RETOS
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- FINANCIAMIENTO

11. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA POSESIÓN DE LA TIERRA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN EN BRASIL
- RETOS CLAVE
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIDAD Y APLICABILIDAD
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- FINANCIAMIENTO

12. **DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES
- EJEMPLOS DE APLICACIÓN A NIVEL NACIONAL
- PRINCIPALES RETOS
- PARTICIPACIÓN SOCIAL
- RESPONSABILIDAD Y EXIGIBILIDAD
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMIENTO

Presentación

Brasil frente a frente con el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

El Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) está en el centro de las disputas contemporáneas sobre equidad, justicia, soberanía y democracia. No se trata solo de proveer el acceso a alimentos y/o comidas, sino de garantizar, entre otros, que la tierra y el territorio, el agua, la salud, la cultura alimentaria y el abastecimiento sean dimensiones indisociables de un derecho fundamental que sostiene la ciudadanía y debe ser garantizado por políticas públicas.

Brasil, en 2010, inscribió este derecho en el texto constitucional y ha venido construyendo políticas públicas pioneras de seguridad alimentaria y nutricional. Se trata de una conquista colectiva, resultado de décadas de movilización social, producción académica, construcción institucional y compromisos internacionales asumidos por el Estado brasileño. Esta acumulación se expresa en un conjunto de instrumentos legales, tratados, resoluciones y pactos que reconocieron el DHAA como una directriz jurídica, política y ética.

Hoy, este marco normativo no es solo una referencia para el país: se ha convertido en un ejemplo concreto, capaz de inspirar a gobiernos, instituciones y sociedad civil. En un contexto global de inestabilidad geopolítica, crisis ambientales y profundas desigualdades, la efectivización del derecho a la alimentación no puede ser tratada como una mera elección administrativa. Es deber constitucional e imperativo moral.

El hambre, la deforestación, la inseguridad hídrica y el modelo agroalimentario excluyente y enfermizo son expresiones de un mismo sistema que sigue violando derechos y destruyendo vidas.

Brasil tiene la responsabilidad de mantener y profundizar sus marcos normativos. Esto implica avanzar en políticas públicas, profundizar la democracia participativa, proteger a los pueblos y comunidades tradicionales, asegurar la agroecología como horizonte posible y enfrentar intereses que pretenden reducir el alimento a mercancía y a soluciones superficiales.

El conjunto existente de instrumentos normativos internacionales relacionados con el DHAA ha sido fundamental para orientar las políticas públicas brasileñas sobre cómo utilizar enfoques basados en derechos humanos en los niveles nacional y subnacional. Esta guía presenta una visión general de cómo las políticas públicas de gran relevancia para la concreción del DHAA en Brasil se conectan con los instrumentos internacionales adoptados por la ONU y por órganos regionales como parte del marco normativo avanzado sobre el DHAA, cómo estos instrumentos pueden ser utilizados para políticas eficaces de combate al hambre y a la mala alimentación, para la garantía de una alimentación saludable y cómo se relacionan con áreas clave como participación social, responsabilización, poder corporativo y finanzas.

Sistematizar los instrumentos fundamentales que sostienen el DHAA internacional y nacionalmente, relacionarlos con políticas públicas en acción e identificar desafíos no es un ejercicio burocrático. Es un acto político. Es sostener que los derechos no pueden ser suprimidos, reducidos o negociados. Es la reafirmación de pertenencia a una historia que avanza cuando el Estado asume su papel y cuando la sociedad civil participa, exige, propone y transforma.

El DHAA es más que una previsión constitucional: es la expresión de un pacto social. Un pacto que no admite retrocesos y que exige vigilancia, compromiso y valentía para enfrentar el presente con horizonte de futuro.

Consea Brasil

11

DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA POSESIÓN DE LA TIERRA

Instrumentos internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)[1]: El derecho de propiedad expresado en el artículo 17 consagra este derecho como fundamento de la dignidad y la libertad. El artículo establece que: I. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente; II. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad. Este instrumento reconoce la propiedad no solo como un bien material, sino como una expresión de autonomía personal y participación social. Al garantizar que el individuo pueda ser propietario, solo o colectivamente, refleja el entendimiento de que la propiedad es un instrumento de seguridad, estabilidad y libertad. En la misma línea, el segundo punto impone un límite esencial: la prohibición de la privación arbitraria, es decir, el Estado solo puede restringir el derecho a la propiedad sobre una base

1 Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Disponible en: https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf

legítima, respetando el debido proceso legal y, cuando corresponda, mediante una indemnización justa. En nuestros días, la comprensión de este instrumento se amplía para incluir formas de propiedad colectiva y comunitaria, como los territorios tradicionales y los bienes comunes, reforzando el principio de que la posesión y el uso de la tierra deben cumplir una función social humana, no puramente económica.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)[2]: Promulgado mediante el Decreto n.º 591 del 6 de julio de 1992, reconoce especialmente el derecho a la determinación de los pueblos, el uso libre de sus recursos naturales y el derecho a un nivel de vida adecuado. Este instrumento contempla el acceso a la tierra y sus recursos como un elemento fundamental para garantizar los medios de vida de las poblaciones, asegurando así el disfrute efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en el Pacto. Aunque no menciona explícitamente el derecho a la tierra, la protección de la posesión y el territorio se reconoce explícitamente en otras disposiciones del Pacto, especialmente en los artículos 6, 7, 12 y 15. Una interpretación precisa de los artículos 1º y 11º del PIDESC muestra la interdependencia entre el derecho de los pueblos a la autodeterminación y el derecho humano a la alimentación. La libertad de un pueblo para decidir, de manera soberana, sobre sus recursos naturales y formas de organización económica es una condición esencial para garantizar la soberanía alimentaria y la efectividad de los derechos sociales. En consecuencia, la garantía del derecho a una alimentación adecuada fortalece la autonomía colectiva, contribuyendo a la consolidación de los procesos de autodeterminación, especialmente entre las comunidades que dependen directamente del territorio y sus recursos para su supervivencia física, social y cultural. La definición del derecho a la alimentación también se define parcialmente en la **Observación general n.º 12**[3] del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), sobre el artículo 11 del PIDESC, que aborda lo que se entiende por "ac-

---

2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Disponible en: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights; Comentario general n.º 12: https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right- adequateate-foodhttps://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right-adequateate-food

3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Disponible en: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights; Comentario general n.º 12: https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right- adequateate-foodhttps://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right-adequateate-food

ceso a una alimentación adecuada o los medios para su adquisición". **Observación general n.º 26 del CDESC sobre la Tierra y los derechos económicos, sociales y culturales**[4]: Aborda las obligaciones de los Estados Miembros en virtud del PIDESC sobre temas como el acceso a la tierra, la reforma agraria y las políticas con relación a la tierra, los desalojos forzosos, la participación y la no discriminación.

Convenio n.º 169 de la OIT[5]: Ratificado por Brasil en 2002 e internalizado en la legislación brasileña por el Decreto n.° 5.051/2004, introdujo en el sistema legal del país una nueva perspectiva sobre los derechos de propiedad, especialmente con respecto a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, quilombolas y otros pueblos y comunidades tradicionales. Tradicionalmente, el derecho a la propiedad está garantizado por el artículo 5, inciso XXII, de la Constitución Federal, que garantiza el derecho a la propiedad sujeto, sin embargo, al cumplimiento de la función social (art. 5, XXIII y art. 186 de la Constitución Federal). El Convenio n.º 169 amplía esta concepción al reconocer que la propiedad no se limita a la dimensión individual y patrimonial, sino que incluye el vínculo colectivo y cultural que ciertos pueblos mantienen con sus territorios. El artículo 14 del Convenio determina que los Estados reconozcan a los pueblos interesados los derechos de propiedad y posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan, y que deben adoptar medidas para garantizar el acceso a las áreas necesarias para su subsistencia y la preservación de sus medios de vida. Así, el concepto de propiedad comienza a abarcar el territorio como espacio de existencia social, cultural y espiritual y no solo como espacio económico. En la práctica jurídica, esta concepción amplía su aplicabilidad en las políticas de demarcación de tierras indígenas y concesión de títulos de propiedad a la población quilombola, así como en las decisiones judiciales que involucran conflictos de tierras. El Supremo Tribunal Federal (STF), al reconocer la fuerza normativa del Convenio n.º 169, afirmó que el derecho de propiedad tradicional tiene un carácter colectivo e imprescriptible, y que está protegido por el principio de la dignidad humana y la función social de la tierra. Además de esta interpretación, la consulta previa, libre e informada, prevista en el artículo 6º de la misma disposición, se ha convertido en un instrumento legal esencial para legitimar medidas administrativas

---

4 Comentario general n.° 26 disponible en: https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec12gc26-general-comment-no-26-2022-land-and

5 Convenio n.º 169 de la OIT. Disponible en: https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20about%20Pueblos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf

o legislativas que puedan afectar la propiedad o el uso tradicional de la tierra por parte de estas comunidades. Tal incumplimiento constituye una violación de los compromisos internacionales asumidos por el Estado brasileño y puede resultar en la nulidad de los actos estatales. Con fuerza de derecho interno, la aplicación del Convenio 169 en el ámbito de los derechos sobre la tierra representa una evolución en el reconocimiento de formas colectivas, culturales y sostenibles de posesión y dominio, compatibles con la función social de la propiedad y con los valores constitucionales de justicia, igualdad y pluralismo étnico-cultural. Esta interpretación contemporánea reafirma que la propiedad, más que un derecho individual, es también un instrumento de inclusión social.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos (2018)[6]: Aunque son **voluntarias y no jurídicamente vinculantes**, estas directrices tienen un alto valor normativo y político, ya que son reconocidas por varios países como una referencia para la **gobernanza justa y equitativa de los recursos naturales**. Los capítulos 4, 6, 7, 10 y 17 se refieren específicamente al derecho a la posesión de la tierra, mientras que el artículo 15 se refiere al derecho a la alimentación y a la soberanía alimentaria. Aunque Brasil es signatario de tratados de derechos humanos, no incorporó la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos en el sistema legal, lo que en realidad genera una contradicción ya que recomienda su adopción y el cumplimiento de sus derechos, dadas las violaciones históricas en el campo. A pesar de su participación en su elaboración de la Declaración, el país se abstuvo de la votación en 2018, con el argumento de que el texto no estaba listo, lo que provocó críticas de organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios. El Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH) solicitó a los tribunales de justicia locales que divulguen la Recomendación n.º 5 del 5 de junio de 2025, que sugiere la adopción de las medidas necesarias para cumplir con esta Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)[7]: Adoptada en 2007, es un marco internacional que reconoce los derechos

---

6 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos (2018). Consultar: https://brasil.un.org/pt-br/82026-bachelet-elogia-novo-documento-para-prote%C3%A7%C3%A3o-de-workers-rurals

7 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos (UNDRIP 2008). Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf

colectivos de los pueblos indígenas, como la libre determinación, el derecho a las tierras tradicionales y el consentimiento libre, previo e informado. Aunque no es jurídicamente vinculante, orienta la legislación, las decisiones judiciales y las políticas públicas, promoviendo la justicia y la reparación histórica. En Brasil, esta Declaración sirve para reforzar la importancia de la demarcación de la tierra y la protección de las formas de vida indígenas. Su efectividad depende del reconocimiento de la autonomía indígena y del respeto a la diversidad cultural.

Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tierra, la Pesca y los Bosques (DVGT)[8]: En el contexto de la seguridad alimentaria nacional, adoptadas por la FAO en 2012, estas directrices guían a los países para garantizar un acceso justo a la tierra y los recursos naturales como base para la seguridad alimentaria y la realización de los derechos humanos. Abogan por la protección de los derechos de posesión legítimos, la participación social, el consentimiento libre, previo e informado y la prioridad para los grupos vulnerables, como los pueblos indígenas, las comunidades tradicionales y los agricultores familiares. Aunque no funcionan como leyes, las DVGT sirve como una herramienta teórica fundamental en la promoción de la equidad, la justicia social y la sostenibilidad en la gobernanza de la tierra.

Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, creadas por la FAO en 2004[9]: Guían a los Estados para garantizar, a través de políticas **públicas coordinadas y estructuradas**, el acceso regular, seguro y digno a la alimentación. Basadas en los principios de los derechos humanos, refuerzan que la lucha contra el hambre y la malnutrición es un derecho ciudadano y una obligación del Estado, no un acto de caridad, y debe implicar acciones como el apoyo a la agricultura familiar, la protección social y la participación de la sociedad civil.

---

8 Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (DVGT)

9 Directrices voluntarias para apoyar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, creadas por la FAO en 2004. Disponible en: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/ed136ed7-338c-4cca-8e43-476b2c3c89f4/content

Ejemplos prácticos de aplicación en Brasil

A diferencia de otros derechos, el derecho agrario brasileño tiene una legislación antigua, marcada por su origen en el período imperial y por sucesivas reformas a lo largo del siglo XX. A pesar de que la Constitución de 1988 reafirmó principios fundamentales como la función social de la propiedad y la justicia social, la práctica revela la existencia de una distancia considerable entre el texto normativo y la realidad. La estructura agraria sigue estando marcada por la extrema concentración de la tierra, la lentitud de los procesos de regularización y la fragilidad de las políticas de democratización del acceso a la tierra. El carácter híbrido del derecho agrario entre las normas históricas y las demandas contemporáneas expone sus contradicciones: al mismo tiempo en que invoca la sostenibilidad, la equidad y la producción de alimentos saludables, aún convive con la prevalencia de un modelo agroexportador que prioriza los productos básicos sobre la agricultura familiar y el Derecho a una Alimentación Adecuada (DHAA). Desde esta perspectiva, la ley agraria brasileña, aunque tiene el potencial de ser un instrumento de transformación social, sigue siendo en gran medida capturada por intereses que limitan su función de garantizar efectivamente la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población.

La **Constitución de 1988**, en sus artículos 184 a 191, trata expresamente de la reforma agraria, de la función social de la propiedad rural y de la política agrícola:

i. Función social de la propiedad rural (art. 5, XXIII, y art. 186);

ii. Expropiación por interés social para fines de reforma agraria, con pago en Título de la Deuda Agraria - TDA (art. 184);

iii. Improductividad como criterio de expropiación (art. 185);

iv. Garantía de asistencia técnica, crédito e infraestructura a las familias asentadas (art. 189);

v. Reconocimiento de la posesión pacífica como título de dominio (art. 191).

Ley 4.504/1964 - Estatuto de la Tierra: Regula los derechos y obligaciones sobre las propiedades rurales, para los fines de la Reforma Agraria y la promoción de la Política Agraria.

i. El artículo 1°, § 1, establece el concepto de Reforma Agraria como un conjunto de medidas destinadas a promover una mejor distribución de la tierra a través de cambios en el régimen de su posesión y uso, con el fin de cumplir con los principios de justicia

social y aumento de la productividad

ii. El artículo 2° garantiza a todos la oportunidad de acceder a la propiedad de la tierra, condicionando este derecho al cumplimiento de la función social.

Ley n.° 4.947/1966: Creada como complemento del Estatuto de la Tierra, busca garantizar el cumplimiento de la función social de la propiedad rural en Brasil. Esta Ley sirve como base para la inspección, expropiación y regularización de la propiedad de la tierra, además de contribuir a la modernización del registro rural y la promoción de la justicia agraria en el país, especialmente en la definición de procedimientos descentralizados para la planificación y ejecución de la reforma agraria, relaciones agrarias de gestión, posesión y uso de la tierra. Prevé sanciones para los propietarios que no cumplan con dichas normas. Actualizada por la Ley n.º 10.267/2001, estableció la obligatoriedad de la georreferenciación de las propiedades rurales para asegurar una mayor precisión en la prevención de conflictos de tierras. Además, la Ley n.º 10.164/2000 se ocupa de la regularización de tierras en las zonas fronterizas.

Ley n.° 5.868/1972: Dispone el registro de inmuebles rurales, apoya las revisiones generales del registro de inmuebles en todo el país con fines de tributación, generación y alimentación de datos a la hacienda pública. Determina las exenciones y obligaciones del Impuesto Territorial Rural (ITR).

Ley n.º 6.383/1976: Conocida como Ley de Acción Discriminatoria, establece procedimientos para la discriminación de tierras fiscales federales, define qué tierras son propiedad de la Federación y cuáles son de dominio privado. También regula el proceso administrativo discriminatorio iniciado por el órgano de ejecución. Su principal aplicabilidad está en el control de la parcelación de las tierras rurales y requiere la autorización del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) para evitar la fragmentación desordenada de la tierra. Es un instrumento de ordenamiento agrario que garantiza que las unidades rurales respeten los criterios mínimos de viabilidad económica y la función social de la propiedad. Además de proteger contra los loteos irregulares, la ley garantiza la seguridad jurídica en las transacciones, contribuye a la regularización de la tierra y fortalece la política agraria, especialmente en la lucha contra la especulación inmobiliaria y la promoción del desarrollo rural sostenible.

Decreto n.º 3.365/1941 (y sus actualizaciones): Regula la expropiación por motivos de utilidad pública, permitiendo que el poder público, en nombre del interés colectivo, retire la propiedad de un bien privado mediante una compensación justa, previa y en efectivo. Regula el proceso de expropiación por parte del Gobierno Federal, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios mediante una declaración formal de utilidad pública, y también regula el proceso judicial, incluida la emisión de la posesión provisional después del depósito de la indemnización estimada por el expropiador. Este marco normativo fue actualizado por legislación posterior, como la Ley n.° 14.620/2023, que estableció normas específicas para la expropiación con fines de vivienda para el Programa "Minha Casa, Minha Vida" y por el Decreto n.° 13.867/2019, que ahora admite el uso de la mediación y el arbitraje para definir los montos de indemnización en la expropiación por interés público, según lo previsto en el art.10-B, caput del propio decreto.

Decreto n.º 433/1992: Es una norma reglamentaria que establece los procedimientos administrativos para la ejecución de los programas de Reforma Agraria y Desarrollo Agrario, bajo la responsabilidad del INCRA. Este decreto detalla cómo el organismo debe llevar a cabo la identificación de las tierras a expropiar, el proceso de expropiación, el asentamiento de familias y el monitoreo posterior al asentamiento. Autoriza al INCRA a adquirir, a través de compraventa, propiedades rurales destinadas a implementar proyectos de Reforma Agraria. Especialmente cuando hay conflictos y tensión social, la adquisición es un medio rápido y efectivo. Además, establece criterios para la selección de inmuebles con requisitos indispensables, como calidad del suelo, recursos hídricos y vías de acceso, etc. Asimismo, determina que la compraventa se realice ad mensuran en cumplimiento de la legislación civil, y prohíbe la adquisición de inmuebles inadecuados a efectos de la Reforma Agraria.

Ley Complementaria n.º 76 del 6 de julio de 1993: Establece el procedimiento judicial especial del rito sumario para la expropiación por interés social de propiedades rurales con fines de reforma agraria. Bajo la competencia exclusiva del Gobierno Federal, este proceso debe ser presidido por un decreto presidencial que declare la propiedad como de interés social. La acción judicial tiene un plazo de dos años para ser presentada a partir de la publicación del decreto. El objetivo de esta norma fue agiliza la ejecución del proceso de reforma agraria, asegurando el destino de las tierras improductivas para cumplir con la función social expresada en la Constitución.

Plan Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (Planapo): Establecido por la Ordenanza interministerial MDA/SG-PR/MAPA/MDS/MMA/MS/MCTI n.° 7, del 15/10/2024, constituye un instrumento para la operacionalización de la Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (PNAPO), además de un instrumento de monitoreo, evaluación y control social de las acciones allí organizadas. Uno de sus objetivos es "garantizar el acceso a la tierra y a los territorios socioambientalmente protegidos como condición para promover el desarrollo étnico de los pueblos indígenas, los pueblos y comunidades tradicionales, las comunidades quilombolas y las personas asentadas mediante la reforma agraria y la agricultura familiar".

Ley n.º 11.346/2006 que crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sisan) y establece los lineamientos para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN). También existe el ***Plan Brasil Sem Fome*** (Brasil Sin Hambre), que es un instrumento con metas que se revisan anualmente y cuyas acciones deben incorporarse al III Plansan, que abarcará un amplio conjunto de medidas dirigidas a todas las dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional. El **III Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Plansan)**, en su anuncio 3, presenta la Estrategia Intersectorial 1: "Garantía de acceso a la tierra, regularización de dominio para las poblaciones rurales y urbanas, acceso a la tierra". Esta estrategia abarca un conjunto de programas y acciones orientados a garantizar el acceso a la tierra, a través de acciones basadas en la reforma agraria, el crédito agrario y la regularización de la propiedad de la tierra.

Ley Complementaria n.º 93 del 4 de febrero de 1998, conocida como *Programa Nacional de Crédito Fundiário* (PNCF) – *Terra Brasil*: Dirigida a los trabajadores sin tierra o con poca tierra, funciona a través de la adquisición de tierras mediante financiamiento público. La ley creó el Fondo de Tierras y de la Reforma Agraria – Banco da Terra, con el objetivo de financiar la adquisición de tierras e infraestructura en asentamientos rurales. El acceso a la financiación requiere una comprobación de experiencia rural, puede ser individual o colectivo y tiene un plazo de pago de hasta 35 años. Los recursos del Fondo provienen de diversas fuentes, como títulos de la deuda agraria, donaciones y el presupuesto público del Gobierno Federal. La gestión es descentralizada, lo que permite la participación de los estados, el Distrito Federal, los municipios y los Consejos de Desarrollo Rural Sostenible.

Programa Nacional de Reforma Agraria (PNRA): Ejecutado por el INCRA, promueve el acceso a la tierra para las familias sin tierra a través de la expropiación de grandes propiedades. La llamada Ley de Acceso a la Tierra se refiere a un conjunto de disposiciones constitucionales e infralegales que garantizan el derecho a la tierra en Brasil, especialmente para las poblaciones vulnerables. La Constitución de 1988 garantiza que la propiedad rural debe cumplir su función social, y leyes como la Ley Complementaria n.º 76/1993 y la Ley n.º 8.629/1993 reglamentan la reforma agraria. Esta última establece que:

i. Artículo 2° - La propiedad rural que no cumpla con la función social prevista en la Constitución Federal está sujeta a expropiación.

ii. Art. 6 - Define la propiedad productiva, explotada económica y racionalmente, de acuerdo con el grado de uso de la tierra y el grado de eficiencia en la explotación.

iii. Art. 19-A - Define los criterios de clasificación para los candidatos a beneficiarios del Programa Nacional de Reforma Agraria.

Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (PRONERA): Creado mediante la Ley n.º 11.947/2009 y el Decreto n.º 7.352/2010, es una política pública creada en 1998 destinada a garantizar el acceso a la educación a las poblaciones rurales, especialmente a las personas asentadas en virtud de la Reforma Agraria. Coordinado por el INCRA, en alianza con universidades, institutos federales y movimientos sociales, el programa ofrece cursos de alfabetización, primaria, secundaria, educación técnica y superior, con una metodología que respeta el conocimiento del campo a través de la pedagogía de la alternancia. Es un programa de extrema importancia, ya que fortalece la idea de un campo con sucesión rural que mantiene a adultos y jóvenes en el campo.

Registro Ambiental Rural y Regularización Ambiental (CAR): Fue creado por la Ley n.º 12.651/2012 (Código Forestal) con el objetivo de integrar la información ambiental y promover la regularización ambiental. Vincula la regularización de la tierra con la sostenibilidad ambiental, lo que afecta directamente a la posesión de la tierra.

Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER): Ejecutada por el INCRA, la asistencia está destinada a personas asentadas mediante la reforma agraria, entre muchos otros. La Ley n.° 12.188, del 11 de enero de 2010, establece la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PNATER) y el Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural

en la Agricultura Familiar y la Reforma Agraria (PRONATER). Esta ley tiene como objetivo promover el desarrollo rural sostenible, con un enfoque en la agricultura familiar y la reforma agraria, a través de la asistencia técnica y la extensión rural.

Decreto n.° 3.991/ 2001: Establece el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf). Lanzado anualmente, el Pronaf tiene como objetivo promover el desarrollo rural sostenible, ampliando la capacidad de producción, generando ocupación y aumentando los ingresos de las familias campesinas. Entre sus modalidades se destacan las líneas Pronaf A (Inversión) y Pronaf A/C (Costeo), orientadas a atender a personas asentadas mediante la reforma agraria, beneficiarios del Programa Nacional de Crédito Fundiário, pueblos indígenas y comunidades quilombolas.

Programa *Terra da Gente*, **establecido por el Decreto n.º** 11.995/2024: Es un instrumento destinado a la adquisición de propiedades rurales destinadas a la reforma agraria. Prevé la adquisición de propiedades rurales y la coordinación de acciones que garanticen su disponibilidad para los asentamientos. Su dimensión no se limita a la expropiación, sino que involucra mecanismos de gestión patrimonial, cobro e incluso destino de bienes inmuebles vinculados a la deuda activa del Gobierno Federal. Prevé la cooperación de la Federación para el reconocimiento de los territorios tradicionales al ofrecer un acuerdo institucional de colaboración, que involucra al gobierno federal, los estados y los municipios. El Programa incluye entre sus objetivos la promoción de la paz en el campo, reconociendo que la asignación adecuada de la tierra, la regularización de la propiedad de la tierra y la inclusión social de las comunidades rurales y tradicionales son esenciales para prevenir y mediar en los conflictos agrarios; articula la reforma agraria, la gestión patrimonial, la lucha contra la deuda activa y el reconocimiento de los derechos territoriales. Como su creación es reciente, aún enfrenta resistencia, especialmente de los bancos, debido a la burocracia, el desconocimiento de la legislación y la limitada aplicabilidad práctica de las normas.

Retos clave

A pesar del sólido marco legal existente que involucra ambos temas, garantizar la implementación del derecho humano a una alimentación adecuada y el derecho a la posesión de la tierra enfrenta varios desafíos estructurales, políticos, legales y sociales. La concentración de tierras en Brasil es un fenómeno histórico-estructural, caracterizado por una alta desigualdad en el acceso a la tierra y el predominio de grandes propiedades en detrimento de la función social de la propiedad, un principio consagrado en la Constitución Federal de 1988.

El Censo Agropecuario 2017 (IBGE) identificó que el 1% de los establecimientos rurales ocupan aproximadamente el 47% de la superficie total ocupada en el territorio nacional, mientras que la agricultura familiar, aunque representa alrededor del 77% de los establecimientos rurales , ocupa menos del 25% de la superficie total. El índice de Gini de la estructura agraria brasileña se mantiene por encima de 0,8, lo que expresa una de las concentraciones de tierra más altas del mundo.

La estructura agraria brasileña presenta una desigualdad histórica marcada por la alta concentración de la tierra y los persistentes conflictos agrarios, en violación de los principios constitucionales de la función social de la propiedad (arts. 5, XXIII, 184 y 186 de la CF/88) y el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades tradicionales (arts. 68 del ADCT y 231 de la CF/88). Según datos de la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT), el crecimiento global de los conflictos en el campo fue del 57% entre 2014 y 2024, con una fuerte acentuación a partir de 2017. En 2014, se registraron 2185 casos, alcanzando la tasa más alta desde 1985. El estudio demuestra que la violencia también aumentó: las amenazas de muerte crecieron un 24%, mientras que los intentos de asesinato alcanzaron el 43%, superando el nivel más alto de la década. En este escenario, aproximadamente 900 mil familias se vieron afectadas en 2024. Los conflictos, todos ocurridos en el campo, tuvieron como eje principal: la tierra (78%), el agua (10,4%) y el trabajo (6,3%).

Sin embargo, a pesar de los desafíos, hay varios asentamientos originados en la reforma agraria en Brasil considerados exitosos, ya sea por el fortalecimiento de la producción agrícola o por la organización comunitaria y la mejora de las condiciones de vida de las familias. Algunos ejemplos de estos asentamientos son:

Asentamiento Aprisco da Serra, en el municipio de Petrolina/PE: Ubicado en la región del Semiárido, desarrolló tecnologías para convivir con la sequía, como tanques de captación de agua y gestión eficiente del riego. Se trata de un caso de éxito en la articulación de políticas públicas y producción de hortalizas, frutas y pequeños animales.

Asentamiento Normandía, en el municipio de Caruarú/PE: Un ejemplo de organización social y política, educación popular y agroecológica. Producción diversificada basada en la agroecología, organizan ferias y circuitos cortos de comercialización.

Asentamiento Mario Lago, en el municipio de Ribeirão Preto/SP: Se destaca por la organización comunitaria, la producción organizada y agroecológica y la producción dirigida a alimentación escolar en el municipio.

Asentamiento en disputa, en el municipio de Lapa/PR: Con alta preservación ambiental y producción de transición agroecológica, es reconocido por la producción de alimentos saludables, integra redes de comercialización solidaria y ferias agroecológicas. Es una referencia en prácticas sostenibles, ya que concilia la producción agrícola con la preservación de la biodiversidad y proporciona alimentos a las escuelas del municipio.

Asentamiento Itamarati, en el municipio de Ponta Porã/MS: Con una producción diversificada de granos, ganado lechero y hortalizas, su organización colectiva articula una fuerte presencia de programas como PAA y PNAE.

Quilombo Kalunga/GO: Ubicado en la región de la Chapada dos Veadeiros, se caracteriza por una producción diversificada (maíz, frijoles, yuca, agroindustria de rapadura) y un manejo sostenible del Cerrado. Su sólida organización comunitaria, basada en el asociativismo, posibilita prácticas de educación, turismo comunitario y preservación ambiental, de conformidad con el artículo 225 de la Constitución Federal.

Quilombo do Campinho da Independência (Paraty/RJ): Reconocido por su fuerte organización colectiva, articula la producción agrícola, la cultura y la generación de ingresos, destacándose en el turismo comunitario y la gastronomía quilombola. Su experiencia ejemplifica la combinación de tradición cultural e innovación económica, expresando los valores protegidos por los artículos 215 y 216 de la Constitución Federal, que reconocen y protegen las manifestaciones de las culturas afrobrasileñas, dando centralidad a la preservación de la memoria social y el patrimonio cultural.

Quilombo Ivaporunduva (Vale do Ribeira/SP): Una de las comunidades quilombolas más antiguas del país, una referencia en la producción y comercialización de bananas orgánicas a través de sistemas cooperativos. Se destaca también por su defensa territorial y su acción legal y política, consolidando su legitimidad como sujeto de derechos colectivos, conforme a lo previsto en el art. 68 del Acto de Disposiciones Constitucionales Transitorias (ADCT), que garantiza el derecho de propiedad definitiva a las comunidades quilombolas que ocupan sus tierras, y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece el derecho de los pueblos tribales y tradicionales a la consulta previa, libre e informada.

Quilombo Frechal (Mirinzal/MA): Con el título de propiedad expedido en 1995, constituye una Reserva Extractiva Quilombola (Resex), que articula los derechos territoriales con la preservación ambiental. Se destaca en el cultivo de arroz y yuca, en el agronegocio harinero y en la gestión comunitaria del babasú, prácticas que dan efectividad al principio de la función social de la propiedad (art. 186, CF/88) y al deber de protección ambiental (art. 225, CF/88).

Quilombo Conceição das Crioulas (Salgueiro/PE): Presenta un notable protagonismo de las mujeres quilombolas en la economía solidaria y en la producción agroecológica. Desarrolla prácticas educativas diferenciadas, valorando la historia y la cultura afrodescendiente, de acuerdo con los artículos 205 y 210, § 2, de la Constitución, que garantizan el derecho a la educación basado en el respeto a la diversidad cultural.

Poder corporativo

El agronegocio brasileño tiene una fuerte influencia en las decisiones del Congreso, que tiende a promover leyes favorables a este segmento y desfavorables a los grupos sociales vulnerables, lo que dificulta la reforma agraria y la demarcación de los territorios tradicionales. Las grandes empresas y los fondos de inversión controlan el acceso a la tierra y los insumos agrícolas, promueven el avance de los monocultivos e impactan en las comunidades y el medio ambiente. Esta acción se apoya en una narrativa falaz que asocia el agronegocio con la seguridad alimentaria, al tiempo que excluye a los agricultores familiares y campesinos, marginando las formas de vida tradicionales y valorando un sistema alimentario que explota la tierra y enferma a la población. Proyectos de leyes (PL) que, de aprobarse, fortalecerán en gran medida al agronegocio:

El **PL 16/2025** permite a los estados regularizar las tierras de reforma agraria. Este proyecto de ley es inconstitucional, ya que invade la competencia exclusiva del Gobierno Federal para llevar a cabo la política de reforma agraria, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución Federal. Además, al transferir la prerrogativa de regularización de la tierra a los estados, se crea un entorno favorable para la captura institucional por parte de los intereses locales, beneficiando a los grandes terratenientes, que negocian directamente con los gobiernos de los estados. Esta dinámica debilita los mecanismos de control, distorsiona el principio de la función social de la propiedad y compromete la efectividad de la reforma agraria como política pública de justicia social y democratización del acceso a la tierra.

El **PL 2502/2024** prohíbe la expropiación de propiedades productivas. Este proyecto de ley suprime, en la práctica, la obligación constitucional de cumplir con la función social de la propiedad establecida en los artículos 5, XXIII, 184 y 186 de la Constitución Federal de 1988, al proponer el mantenimiento de la protección de los derechos de propiedad independientemente de si la tierra es productiva o improductiva. Esta medida

caracteriza erróneamente el principio estructurante del orden económico y social brasileño, debilita los instrumentos jurídicos de la reforma agraria y contribuye a la perpetuación de la concentración de la tierra, en una afrenta directa al interés público y a los derechos fundamentales vinculados al acceso a la tierra, la justicia social y la soberanía alimentaria.

El **PL4564/2024** prohíbe nuevas expropiaciones para la reforma agraria. Este proyecto de ley propone la suspensión, por tiempo indefinido, de cualquier proceso de expropiación de tierras, lo que constituye una afrenta directa al principio de la función social de la propiedad (art. 5, XXIII, 184 y 186 de la CF/88). Al paralizar uno de los principales instrumentos de la política de reforma agraria, la medida favorece objetivamente la perpetuación de la concentración de tierras y la protección de latifundios improductivos, en desacuerdo con los compromisos constitucionales de promover la justicia social, reducir las desigualdades regionales y hacer efectivo el derecho humano a una alimentación adecuada.

El **PL 4.497/2024** altera las reglas para la regularización de las propiedades rurales. Enmienda la Ley de Registros Públicos (Ley n.º 6015/1973) y la Ley n.º. 13.178/2015 para flexibilizar la ratificación de los registros de propiedades rurales en tierras públicas ubicadas en la franja fronteriza. Aunque se presenta como una medida de rapidez y seguridad jurídica, el proyecto representa un riesgo para la soberanía nacional, ya que debilita el régimen restrictivo aplicable a estas áreas estratégicas y abre espacio para la legitimación de la ocupación de la tierra con títulos fraudulentos y las ocupaciones irregulares. Además, vulnera los principios constitucionales de la función social de la propiedad y de la asignación de los bienes públicos al interés colectivo, al privilegiar a los grandes terratenientes en detrimento de las comunidades tradicionales y de la política de reforma agraria.

Responsabilidad y exigibilidad

Existe un marco legal que aborda la responsabilidad del Estado y la elegibilidad de los titulares de derechos, especialmente en el caso de los agricultores familiares, los pueblos y comunidades tradicionales. Existen instituciones que reciben denuncias de violaciones de estos derechos a nivel federal y estatal y que actúan en la mediación de conflictos de tierras, la defensa de los derechos territoriales y la garantía de la función social de la tierra. Estas son:

- Ouvidoria Agraria Nacional (OAN)
- Ministerio Público Federal (MPF) y de los Estados (MPE)
- Defensorías Federales y de los Estados
- Policía Federal (Regionales en todos los estados)
- Sindicatos, Federaciones y Confederaciones de Trabajadores Rurales
- ONG vinculadas a la cuestión de la tierra

La Cámara de Conciliación Agraria del INCRA permite la mediación para satisfacer las demandas de los trabajadores rurales, la prevención y gestión de conflictos de tierras, como la lucha contra la ocupación mediante títulos fraudulentos.

Participación social

como CONTAG, MST, CPT, Vía Campesina, MPA y organizaciones indígenas y quilombolas, partidos políticos y muchas otras instituciones esenciales guió la reforma agraria y el derecho humano a la alimentación en el proceso de redacción de la Constitución Federal de 1988. Brasil cuenta con varios consejos nacionales y subnacionales que garantizan la participación y el control social en el contexto de las políticas públicas, entre ellos: Consejos de Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF); Comisión Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (CNAPO) y Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA). El Consejo Nacional para el Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF), compuesto por 74 miembros titulares y 74 suplentes: 36 representantes de la sociedad civil, 32 del gobierno y 4 invitados permanentes. Mandato de tres años, observando la paridad de género y al menos un 30% de personas declaradas negras o indígenas. La Comisión Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (CNAPO) está integrada por 42 miembros titulares y 42 suplentes, 21 de un organismo gubernamental y 21 de la sociedad civil y 2 invitados permanentes del sistema financiero. Su composición garantiza la participación de al menos un 50% de mujeres y un 20% de personas autodeclaradas negras o indígenas. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) está integrado por representantes de la sociedad civil y del gobierno federal. De acuerdo con la nueva estructura establecida por el Decreto n.° 11.421/2023, su composición actual es de 72 miembros, 48 representantes de la sociedad (2/3) y 24 representantes del gobierno federal (alrededor de 1/3). La Presidencia del Consejo está a cargo de un representante de la sociedad civil, elegido entre sus pares.

De acuerdo con la Ordenanza SAF/MDA n.° 19 de 2025, el control social sobre el Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (Registro Nacional de Agricultura Familiar - CAF) es el conjunto de procedimientos adoptados, directamente, por el ciudadano o por instituciones públicas y privadas, con el fin de garantizar la integridad del registro

del CAF. Cualquier persona física o jurídica podrá denunciar o comunicar la ocurrencia de irregularidades relacionadas con la Red CAF y el registro en el CAF. Las entidades representativas de la agricultura familiar podrán constituir foros de deliberación para ejercer el control social sobre el registro del CAF. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sostenible (CMDRS) pueden, en cualquier momento que lo consideren necesario, ejercer el control social sobre el registro en el CAF. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sostenible (CMDRS) o los foros de entidades involucradas en la agricultura familiar comunicarán los indicios de irregularidades en la Red CAF y en el registro en el CAF a través de un Acta Circunstanciada enviada al órgano gestor a través de los canales oficiales de atención al ciudadano disponibles en la página web del Gobierno Federal.

Financiamiento

El **Plan Safra de Agricultura Familiar 2024/2025** aportó R$ 76 mil millones, lo que aumentó el límite de financiamiento para los colonos que participan del programa "Pronaf A: reforma agraria", incluyendo poblaciones quilombolas e indígenas. Los recursos del Plan Safra se destinan a infraestructura y asistencia técnica para todos los agricultores familiares beneficiarios o no de la reforma agraria.

El Programa Nacional de Reforma Agraria se financia con recursos públicos, previstos en el Presupuesto General de la Unión, según lo previsto en la Ley n.º 8.629/1993. Estos recursos están destinados a la implementación de las diversas etapas de la política de reforma agraria, bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) y, en parte, a través de alianzas con otras instituciones públicas. Dirigido principalmente a la adquisición de tierras, la instalación de familias y el apoyo a su permanencia y producción. El financiamiento de la reforma agraria se realiza por separado, a saber:

- Presupuesto General de la Unión (OGU): principal fuente para expropiaciones, créditos y políticas de estructuración.
- Tesoro Nacional y Emisión de Títulos de la Deuda Agraria (TDA): adquisición de tierras.
- Recursos de Fondos Constitucionales (FNE, FNO) para la operacionalización de líneas de crédito.
- Recursos externos: en casos específicos, se podrán utilizar fondos de cooperación internacional.

PUBLICACIÓN DIVIDIDA EN 12 FASCÍCULOS DE LA SERIE:

GUÍA PRÁCTICA: CÓMO UTILIZAR INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA A NIVEL NACIONAL Y SUBNACIONAL - EL CASO DE BRASIL

1. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LOS MERCADOS DE ALIMENTOS
2. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y LA AGROECOLOGÍA: SOBERANÍA ALIMENTARIA, SOSTENIBILIDAD Y JUSTICIA SOCIOAMBIENTAL
3. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR
4. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS
5. ALIMENTACIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL
6. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
7. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y POLÍTICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR Y CAMPESINA
8. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y AL AGUA, PESCADORES Y OCÉANOS
9. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y ECONOMÍA SOLIDARIA
10. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN E IGUALDAD DE GÉNERO
11. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA POSESIÓN DE LA TIERRA
12. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR