

Academy In-Brief No. 5

Negociación de una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales

Ginebra Enero 2015

**GENEVA
ACADEMY**

Académie de droit international
humanitaire et de droits humains

Academy of International
Humanitarian Law and Human Rights

THE GENEVA ACADEMY A JOINT CENTRE OF



—
INSTITUT DE HAUTES
ÉTUDES INTERNATIONALES
ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AND
DEVELOPMENT STUDIES



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

FACULTY OF LAW

ISBN: 978-2-9700866-8-0

© Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Enero 2015.

Agradecimientos

Este Academy In-Brief ha sido redactado por el Dr. Christophe Golay, Investigador y Coordinador del Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Academia de Ginebra de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos (Geneva Academy). La Geneva Academy quiere agradecer al Profesor Marc Edelman, la Dra. Priscilla Claeys y la Dra. Adriana Bessa por sus valiosos comentarios sobre un borrador anterior. La Academy reconoce y agradece el financiamiento de este In-Brief proporcionado por la División de Seguridad Humana del Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza. Edición y diseño por Plain Sense, Ginebra.

Aviso legal

Este Academy In-Brief es la obra de su autor. Las opiniones que aquí se expresan no reflejan necesariamente los puntos de vista de los que apoyan el proyecto o de cualquier persona que comentó un borrador anterior. La designación de los estados o territorios no implica juicio alguno por parte de la Geneva Academy, el Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza, o cualquier otro organismo o individuo, sobre la condición jurídica de esos estados o territorios, o de sus autoridades e instituciones, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites, o la situación de cualquier estado o territorio que limitan con ellos.

Contenidos

Principales conclusiones y recomendaciones	5
Conclusiones	5
Recomendaciones	7
Introducción	9
1. Una historia de las negociaciones en el Consejo de Derechos Humanos	11
Declaración de La Vía Campesina	11
El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y el Comité Asesor	13
Resolución 21/19 (septiembre de 2012)	16
Primera sesión del grupo de trabajo (julio de 2013)	17
Seminario de expertos (abril de 2014)	18
Resolución 26/26 (junio de 2014)	19
Consultas informales entre junio y diciembre de 2014	20
2. Evaluación del proyecto de declaración del Comité Asesor	20
Los derechos de los campesinos y otros	21
Derechos existentes, nuevos derechos, y lenguaje acordado	21
Derecho a rechazar o derecho a elegir y a ser protegidos?	26
Libertad para determinar los precios o derecho a un salario digno?	29
Derechos individuales o colectivos?	30
El derecho a la seguridad social, la igualdad de género, y las obligaciones de los estados	32
3. Hacia una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales: la búsqueda de un lenguaje acordado	35
Definición de campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales	35
Obligaciones de los estados	42
Igualdad de género y derechos de las mujeres rurales	46
Derechos civiles y políticos	48
Derechos económicos, sociales y culturales	51

El derecho a un medio ambiente limpio y saludable	54
Los derechos de los trabajadores rurales en el marco de los instrumentos de la OIT	56
Los derechos a la tierra, la pesca y los bosques en el marco de los instrumentos de la FAO	60
Los derechos a las semillas y la diversidad biológica en el marco de la FAO y de otros instrumentos	65
Los derechos a otros medios de producción en el marco de la FAO y otros instrumentos	68
Los derechos de los pastores	69
Conclusiones	74

Principales conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Desde el principio, uno de los mayores retos para la redacción de Declaración de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales ha sido encontrar una base aceptable para la negociación. Un proyecto de declaración propuesto por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos en 2012 fue impugnado por algunos estados y defendido por otros. Sigue siendo un documento importante que proporciona una base para la discusión de los proyectos posteriores que conducen a una declaración final de la ONU.

El proyecto de declaración del Comité Asesor se basa en gran parte en la Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos de La Vía Campesina. En términos de legitimidad esto es una fortaleza, porque la declaración de La Vía Campesina se arraiga en las realidades de las comunidades campesinas que son excepcionalmente vulnerables y sufren una discriminación extrema. En otros aspectos, sin embargo, es una debilidad. Haciéndose eco del llamamiento de La Vía Campesina para los derechos campesinos, el texto del Comité Asesor no incluye suficientemente los derechos de otras personas que trabajan en las zonas rurales. No se adopta de manera consistente un lenguaje acordado de la ONU, en particular cuando se afirma un “derecho a rechazar” y la “libertad para determinar los precios”. Y no logra definir las obligaciones de los estados y omite derechos importantes, tales como el derecho a la seguridad social. Además, a diferencia de la declaración de la Vía Campesina que menciona a “las mujeres y los hombres” en todos los artículos, el texto del Comité Asesor no promueve ni protege de manera adecuada la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales.

Una nueva fase de las negociaciones está empezando ahora, sobre la base de un proyecto propuesto por la Embajadora Navarro Llanos, Presidenta-Relatora del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta conformado en 2012 por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU para negociar una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Este In-Brief sugiere que, cuando se discute este nuevo proyecto, y se negocie la Declaración, los negociadores podrían salvar las distancias entre los desacuerdos recurriendo a un lenguaje que ya ha sido adoptado en otros documentos, y que la Declaración debería reconocer ciertos derechos tanto nuevos como existentes, en cuanto éstos sean necesarios para proteger a los campesinos y a otras personas que trabajan en las zonas rurales contra la discriminación de jure y de facto o para hacer frente a sus necesidades y vulnerabilidades específicas.

Un lenguaje acordado sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales se encuentra en el normas internacionales de derechos humanos (tratados, declaraciones y otros instrumentos no vinculantes) y otros instrumentos internacionales, como los desarrollados por los estados en la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El In-Brief muestra que un lenguaje acordado podría ayudar a los redactores de una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a formular una serie de definiciones, derechos y obligaciones, en particular:

- La definición de campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales.
- Las obligaciones de los Estados.
- La igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales.
- Los derechos civiles y políticos.
- Los derechos económicos, sociales y culturales.
- El derecho a un medio ambiente limpio y saludable.
- Los derechos de los trabajadores rurales.
- Los derechos a la tierra, la pesca y los bosques.
- Los derechos a las semillas y la diversidad biológica.
- Los derechos a otros medios de producción.

Recomendaciones

- Se debería utilizar, en lo posible, un lenguaje acordado para negociar y finalizar la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (Declaración de la ONU). El uso del lenguaje acordado ayudaría a los negociadores a encontrar soluciones a cuestiones de redacción difíciles. Se encuentra un lenguaje acordado en las normas internacionales de derechos humanos (tratados, declaraciones y otros instrumentos no vinculantes) y otros instrumentos internacionales, como los desarrollados en la FAO y la OIT.
- Se puede utilizar un lenguaje acordado para redactar el texto y definir: los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales; las obligaciones de los estados; la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales; los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho a un medio ambiente limpio y saludable; los derechos de los trabajadores rurales; los derechos a la tierra, la pesca y los bosques; los derechos a las semillas y la diversidad biológica; y los derechos a otros medios de producción.
- La Declaración de la ONU debería definir los titulares de derechos de manera suficientemente amplia para incluir a los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, incluidas las personas sin tierra, los trabajadores rurales, y las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, pastoreo y caza.
- La Declaración de la ONU debería abordar y definir las obligaciones de los estados, posiblemente en un artículo separado al principio y en cada artículo que defina un derecho específico de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. El texto debería definir las obligaciones del Estado de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y debería responder a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.
- Se debería definir claramente los principios fundamentales de igualdad y no discriminación. La Declaración debería afirmar la obligación de los Estados de garantizar el goce de todos los derechos sin discriminación. Debería afirmar sin reservas la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales a lo largo del texto.
- La Declaración debería afirmar los derechos humanos existentes, incluidos los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de las mujeres y el derecho a un medio ambiente limpio y saludable, y afirmar su aplicación a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.
- También debería afirmar los derechos que han sido reconocidos en otros instrumentos internacionales, en particular los acordados por los estados en la FAO y la OIT, que reconocen los derechos de los trabajadores rurales, los derechos a la tierra, la pesca y los

bosques, los derechos a las semillas y la diversidad biológica y los derechos a otros medios de producción. Estos derechos deberían ser incluidos en la Declaración y aplicados a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

- La Declaración de la ONU debería crear nuevos derechos (como en los casos en que no existe un lenguaje acordado) cuando estos derechos sean esenciales para proteger a los campesinos y a otras personas que trabajan en las zonas rurales contra la discriminación de jure o de facto, o responder a sus necesidades y vulnerabilidades específicas. El derecho a la soberanía alimentaria y los derechos de los pastores cumplirían con este criterio, por ejemplo.

Introducción

Como seres humanos, los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, tienen derecho a todos los derechos humanos que han sido reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, incluidos los consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Sin embargo, casi 50 años después de la adopción de estos dos instrumentos en 1966, los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales siguen siendo inusualmente vulnerables y en situaciones de riesgo. Los campesinos, los sin tierra, los trabajadores rurales, los ganaderos, los pastores y los pescadores artesanales representan el 70% de todas las personas que viven en pobreza extrema¹ y el 80% de todos los hambrientos². Cientos de millones de campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales son víctimas de discriminación y de violaciones de los derechos humanos, y la mayoría de ellos no están protegidos de manera efectiva por los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), porque no trabajan en el sector formal³.

Para responder a esta situación, en 2008 La Vía Campesina, una red de organizaciones campesinas y uno de los mayores movimientos sociales transnacionales del mundo, adoptó una Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos. Dos años más tarde, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU encargó a los 18 expertos independientes miembros de su Comité Asesor proponer formas y medios para proteger los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. El Comité Asesor presentó su estudio final, incluyendo un proyecto de declaración, en 2012. Mediante la adopción de una de las principales recomendaciones del Comité, el Consejo de Derechos Humanos decidió en septiembre de 2012 crear un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta (grupo de trabajo) para negociar una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (Declaración de la ONU). El grupo de trabajo se reunió por primera vez en julio de 2013; se reunirá de nuevo en febrero de 2015 para discutir un nuevo proyecto preparado por su Presidenta-Relatora, Angélica Navarro Llanos, la Embajadora de Bolivia.

Este In-Breve describe la historia del proceso de negociación en el Consejo de Derechos Humanos, antes de analizar las fortalezas y debilidades del proyecto de declaración del

¹ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Informe sobre la pobreza rural 2011: Panorama Roma, FIDA, 2010, p. 3.

² El proyecto del Milenio de la ONU a estimado que el 50% de las personas que padecen hambre en el mundo viven en pequeños terrenos, el 20% son personas sin tierra, y el 10% son cazadores, pastores o pescadores. Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, Equipo de Tareas sobre el Hambre, Es perfectamente posible reducir el hambre a la mitad: Resumen, New York, UN Development Programme (UNDP), 2005, pp. 4-6.

³ Sobre la labor de la OIT sobre empleo y desarrollo rurales, véase L. de Luca et al., *Unleashing the Potential for Rural Development through Decent Work - Building on the ILO Rural Work Legacy 1970s-2011*, ILO, Ginebra, 2012. Véase también ILO, *The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide*, ILO, Ginebra, 2013. En: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/informal.htm>.

Comité Asesor. A continuación busca identificar el lenguaje acordado en los documentos internacionales que podrían ayudar a los negociadores a finalizar una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Asimismo, se centra en la definición de "campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales"; las obligaciones de los Estados; la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales; los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho a un medio ambiente limpio y saludable; los derechos de los trabajadores rurales; los derechos a la tierra, la pesca y los bosques; los derechos a las semillas y la diversidad biológica; y los derechos a otros medios de producción. El propósito de este In-Brief es ayudar a los negociadores a redactar y finalizar la Declaración de la ONU con éxito.

1. Una historia de las negociaciones en el Consejo de Derechos Humanos

La decisión del Consejo de Derechos Humanos de negociar una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales fue el resultado de más de diez años de trabajo de defensores de derechos humanos y organizaciones campesinas, en particular La Vía Campesina⁴. La presión para redactar una declaración de la ONU aumentó después de la adopción por parte de la Vía Campesina de su propia declaración en el año 2008. El Consejo de Derechos Humanos encargó a su Comité Asesor estudiar el tema en 2010. El Comité Asesor presentó su estudio final, incluyendo un proyecto de declaración, en marzo de 2012. En septiembre de ese año, el Consejo creó un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta (grupo de trabajo) y le pidió redactar una “Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”⁵. El grupo de trabajo se reunió por primera vez en julio de 2013. La Embajadora de Bolivia, Angélica Navarro Llanos, fue elegida para presidir el grupo de trabajo. En junio de 2014 el Consejo le pidió presentar un nuevo proyecto de Declaración en 2015.

Declaración de La Vía Campesina

La Vía Campesina es la mayor red de organizaciones campesinas que se haya creado; incluye a más de 140 organizaciones campesinas de 69 países y afirma representar a más de 200 millones de campesinos⁶. Conformada en 1993 para defender la vida, la tierra y la dignidad de las familias campesinas de todo el mundo, su principal preocupación ha sido siempre la soberanía alimentaria⁷. Sin embargo, durante más de diez años también ha promovido y ha buscado proteger los derechos de los campesinos⁸. En 2004, 2005 y 2006,

⁴ Esta sección del In-Brief se basa sobre las reflexiones de C. Golay, Legal sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Background paper prepared for the first session of the working group on the rights of peasants and other people working in rural areas (15-19 de julio de 2013), Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, 2013. En: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Golay.pdf>. Veanse también C. Golay, The Rights of Peasants, CETIM, Ginebra, 2009; M. Edelman and C. James, ‘Peasants’ rights and the UN system: quixotic struggle? Or emancipatory idea whose time has come?’, Journal of Peasant Studies, 38(1), 2011, pp. 81-108.

⁵ Resolución 21/19 del Consejo de Derechos Humanos (sobre la promoción y protección de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales), aprobada el 27 de septiembre de 2012.

⁶ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §71.

⁷ P. Nicholson, X. Montagut et J. Rulli, Terre et liberté! A la conquête de la souveraineté alimentaire, CETIM, Genève, 2012; M. Buisson, Conquérir la souveraineté alimentaire, L’Harmattan, Paris, 2013.

⁸ El primer borrador Declaración sobre los derechos de los campesinos y las campesinas ha sido elaborado en 1999 por Serika Petani Indonesia, un miembro de La Vía Campesina. Ha sido discutido en la conferencia de Jakarta de La Vía Campesina en 2002. Véase Peasant rights – droits des paysans – derechos campesinos, Vía

presentó informes sobre violaciones de los derechos de los campesinos en los eventos paralelos del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (y el predecesor del Consejo, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU), en asociación con las organizaciones no gubernamentales (ONGs) FIAN Internacional (Foodfirst Information and Action Network) y CETIM (Centre Europe-Tiers Monde)⁹.

Después de una década de redacción y consultas, La Vía Campesina adoptó su Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos en la Conferencia Internacional de los Derechos Campesinos en Yakarta (junio de 2008)¹⁰.

La declaración de La Vía Campesina sigue la estructura de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Una larga introducción recuerda el gran número de campesinos que han luchado en todo el mundo a lo largo de la historia para el reconocimiento de sus derechos, y para sociedades libres y justas. La conclusión expresa la esperanza de que la declaración permita hacer avanzar el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y libertades de los campesinos. Al igual que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reafirma los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos, e incorpora derechos que son nuevos en las normas internacionales de derechos humanos, como el derecho a la tierra, el derecho a las semillas y el derecho a los medios de producción agrícola. Para La Vía Campesina, su declaración fue un primer paso: su objetivo a largo plazo era garantizar, con la plena participación de la Vía Campesina y otros representantes de la sociedad civil, la adopción de un convenio de la ONU sobre los derechos de los campesinos¹¹.

Campesina, Jakarta, 2002. Véase también H. Saragih, The world's peasant farmers need a peasant farmers' rights convention: the way for the United Nations to end the oppression and extinction of peasant farmers (<http://www.cetim.ch/en/documents/05-onu2-saraghi.pdf>), publicado en francés con el título 'Les paysans du monde ont besoin d'une convention protégeant leurs droits: le rôle attendu de l'ONU' en J. Duchatel, F. Rochat, ONU: Droits pour tous ou loi du plus fort?, CETIM, Genève, 2005, pp. 349-365. Véase también P. Claeys, 'The Creation of New Rights by the Food Sovereignty Movement: The Challenge of Institutionalizing Subversion', *Sociology*, 46(5), 2012, pp. 850-851.

⁹ Véase FIAN y La Vía Campesina, Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas, Heidelberg, FIAN, 2004; FIAN, Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas, Heidelberg, FIAN, 2005; La Vía Campesina, Violaciones a los derechos humanos de campesinos y campesinas, Jakarta, La Vía Campesina, 2006.

¹⁰ La Vía Campesina, Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos, aprobada por la Conferencia Internacional de los Derechos Campesinos en Yakarta, Jakarta, junio de 2008. En: <http://viacampesina.net/downloads/PDF/SP-3.pdf>. El Comité Internacional de Coordinación de La Vía Campesina aprobó el texto final de la Declaración en Seoul en marzo de 2009.

¹¹ Véase La Vía Campesina, Introducción a la Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos. Véase también la Declaración Final de la Conferencia Internacional de los Derechos Campesinos, Jakarta, 24 de junio de 2008, en: www.viacampesina.org.

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y el Comité Asesor

El sistema de derechos humanos de la ONU respondió en 2008, cuando se enfrentó a una crisis alimentaria mundial¹². En 2009, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y la Asamblea General de la ONU invitaron por separado a La Vía Campesina a presentar propuestas para remediar a esta crisis. La Vía Campesina presentó a ambos su Declaración sobre los Derechos de las Campesinas y Campesinos como una contribución hacia una solución¹³.

Desde el comienzo de su mandato en 2008, el segundo Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, también hizo hincapié en que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales necesitan protección contra los efectos de la crisis mundial de alimentos¹⁴. En varios informes entre 2008 y 2014, subrayó que los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales necesitan una mayor protección. Destacó sus derechos a una renta adecuada, a las semillas, y a la tierra y las pesquerías¹⁵.

El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos se centró en dos temas cuando se conformó en el año 2008: la educación en derechos humanos y el derecho a la

¹² Sobre la crisis alimentaria global y las respuestas por parte de los estados y la ONU, véase C. Golay, 'The Food Crisis and Food Security: Towards a New World Food Order?', *International Development Policy Series*, Vol. 1, 2010, pp. 215-232.

¹³ La declaración de La Vía Campesina ante la Asamblea General de la ONU (6 de abril de 2009) y la declaración de P. Nicholson ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (9 de marzo de 2009) están disponibles en la página web de La Vía Campesina, en: www.viacampesina.org.

¹⁴ Véase, en particular, el Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Mayor capacidad de respuesta: un marco de derechos humanos para la seguridad alimentaria y nutricional mundial), UN doc. A/HRC/9/23, 8 de septiembre de 2008; y el Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Hacer de la crisis una oportunidad: fortalecer el multilateralismo), UN doc. A/HRC/12/31, 21 de julio de 2009. Véase también, Informe del Consejo de Derechos Humanos sobre su séptima sesión extraordinaria (El impacto negativo del empeoramiento de la crisis mundial de la alimentación sobre la realización del derecho a la alimentación para todos), UN doc. A/HRC/S-7/2, 17 de julio de 2008.

¹⁵ Véase el Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (La agroindustria y el derecho a la alimentación), UN doc. A/HRC/13/33, 22 de diciembre de 2009; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: una serie de principios y medidas mínimos para abordar el reto de los derechos humanos), UN doc. A/HRC/13/33/Add.2, 28 de diciembre de 2009; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Acceso a la Tierra y Derecho a la Alimentación), UN doc. A/65/281, 11 de agosto de 2011; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (La Pesca y el Derecho a la Alimentación), UN doc. A/67/268, 8 de agosto de 2012. Véase también, Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Jean Ziegler (Acceso a la tierra y reforma de la tierra y derecho a la alimentación), UN doc. A/57/356, 27 de agosto de 2002, §§22-42.

alimentación¹⁶. El segundo de ellos lo llevó a estudiar los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

El primer informe del Comité Asesor sobre el derecho a la alimentación, presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2009, analizó los efectos de la crisis alimentaria sobre los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, y recomendó que el Consejo de Derechos Humanos debería estudiar la crisis alimentaria, el derecho a la alimentación, los subsidios agrícolas y los derechos de los campesinos¹⁷. El Consejo de Derechos Humanos se dividió sobre el tema; un consenso fue alcanzado en la resolución 10/12, aprobada en marzo de 2009, que encarga al Comité Asesor estudiar “la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, incluyendo la identificación de buenas prácticas de políticas y estrategias anti-discriminatorias”¹⁸.

En un estudio preliminar en respuesta, presentado al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2010, el Comité Asesor concluyó que los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales se encuentran entre las principales víctimas de violaciones de los derechos humanos y de discriminación, incluso en relación con el derecho a la alimentación¹⁹. Describió el proyecto de declaración de La Vía Campesina (anexo al estudio) como uno “de los avances más importantes en la protección contra la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación”²⁰ y llegó a la conclusión de que era “el momento de llevar a cabo un estudio preliminar sobre el significado y la importancia de un posible nuevo instrumento sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que viven en las zonas rurales, incluidas las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo”²¹.

Llevando esta recomendación hacia adelante, en marzo de 2010 el Consejo de Derechos Humanos encomendó al Comité Asesor “que realizara un estudio preliminar sobre los medios para seguir promoviendo los derechos de las personas que trabajan en las zonas rurales, incluidas las mujeres y en particular los pequeños agricultores que producen alimentos u otros productos agrícolas, incluidos los que provienen directamente del trabajo

¹⁶ Véase Resolución 7/14 del Consejo de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, aprobada sin votación el 27 de marzo de 2008, §34.

¹⁷ Véase Informe del Comité Asesor en su segunda sesión (Ginebra, 26-30 de enero de 2009), UN doc. A/HRC/AC/2/2, 24 de febrero de 2009, p. 19.

¹⁸ Resolución 10/12 del Consejo de Derechos Humanos, aprobada sin votación el 26 de marzo de 2009, §36. Durante la negociación de esta Resolución, varios estados latino americanos eran a favor de encargar al Comité Asesor la realización de un estudio sobre la crisis alimentaria global y los derechos de los campesinos, pero otros estados, en particular los del grupo occidental, se opusieron.

¹⁹ Informe preliminar del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, UN doc. A/HRC/13/32, 22 de febrero de 2009, §§21-28. Véase también el documento de trabajo preparado por J. Ziegler, miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (on peasant farmers and the right to food: a history of discrimination and exploitation), UN doc. A/HRC/AC/3/CRP.5, 4 de agosto de 2009 (disponible en inglés únicamente).

²⁰ Informe preliminar del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, UN doc. A/HRC/13/32, 22 de febrero de 2009, §78.

²¹ Informe preliminar del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, UN doc. A/HRC/13/32, 22 de febrero de 2009, §78.

de la tierra o de actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo”²². En su estudio definitivo sobre el tema, presentado en marzo de 2012²³, el Comité Asesor apunta que los pequeños agricultores, las personas sin tierra, los agricultores arrendatarios, los trabajadores agrícolas asalariados, las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo, y las mujeres campesinas, se hallan entre las personas más discriminadas²⁴. También se identificaron las causas principales de su vulnerabilidad y discriminación: expropiación de tierras, desalojos y desplazamientos forzados; discriminación por motivos de género; ausencia de reformas agrarias y de políticas de desarrollo rural; falta de salarios mínimos y de protección social; y represión y criminalización de los movimientos de defensa de sus derechos²⁵.

El Comité Asesor describió la protección de estas personas bajo el derecho internacional de derechos humanos²⁶ y concluyó que, “pese al marco de derechos humanos existente, los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales son víctimas de múltiples violaciones de sus derechos humanos que los hacen sumamente vulnerables al hambre y la pobreza”²⁷. Para superar esta situación, el Comité recomienda al Consejo de Derechos Humanos que debería (a) mejorar la aplicación de las normas internacionales vigentes, (b) eliminar las lagunas existentes en las normas internacionales de derechos humanos, en particular mediante el reconocimiento del derecho a la tierra, y (c) elaborar un nuevo instrumento jurídico sobre los derechos de las personas que trabajan en las zonas rurales²⁸. Según el Comité Asesor, “la mejor forma de seguir impulsando la protección de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales es mediante la aprobación de un nuevo instrumento, inicialmente una declaración, para promover y proteger mejor esos derechos. Por consiguiente, en el anexo del presente estudio se propone una declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. La Declaración aprobada por el Comité Asesor podría servir de modelo para un nuevo instrumento preparado por el Consejo de Derechos Humanos”²⁹.

Durante este período, el entonces Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, retomó el análisis y las conclusiones del Comité Asesor. En un evento paralelo del Consejo de Derechos Humanos sobre la "Necesidad de una mayor protección de los derechos humanos de los campesinos" (9 de marzo de 2011), señaló cuatro razones principales para aprobar un nuevo instrumento internacional de derechos humanos sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales: “es necesario en el marco del derecho internacional; contribuirá a la lucha contra el

²² Resolución 13/4 del Consejo de Derechos Humanos, aprobada sin votación el 14 de abril de 2010, §44.

²³ En la Resolución 16/27, aprobada sin votación el 25 de marzo de 2011, el Consejo de Derechos Humanos había pedido al Comité Asesor presentar su estudio definitivo sobre el tema en la 19^a sesión del Consejo de Derechos Humanos de marzo de 2012 (§46).

²⁴ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§9-23.

²⁵ *Ibid.*, §§24-42.

²⁶ *Ibid.*, §§43-62.

²⁷ *Ibid.*, §63.

²⁸ *Ibid.*, §63.

²⁹ *Ibid.*, §72.

hambre; es una forma de proteger la agricultura familiar en pequeña escala de la presión de las grandes empresas agroindustriales; y aumentará el acceso a los medios de producción en las zonas rurales”³⁰. También subrayó que “la aprobación de una declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales dará mayor visibilidad a los derechos que ya se reconocen en el derecho internacional y facilitará el reconocimiento de nuevos derechos, como los derechos a la tierra, a las semillas y a la indemnización por las pérdidas resultantes de las subvenciones alimentarias otorgadas a los agricultores en otros países”³¹.

En su último informe, presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2014, Olivier De Schutter confirmó su firme apoyo a una Declaración de la ONU, afirmando que podría convertirse en una herramienta para mejorar la protección de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales y resaltaría las amenazas que sufren³².

Resolución 21/19 (septiembre de 2012)

En septiembre de 2012, el Consejo de Derechos Humanos aceptó la recomendación principal del estudio definitivo del Comité Asesor y aprobó una nueva resolución sobre la promoción y protección de los derechos humanos de los campesinos y de otras personas que trabajan en el área rural. Decidió:

establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de negociar, finalizar y presentar al Consejo de Derechos Humanos un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en el área rural, sobre la base del proyecto presentado por el Comité Asesor y sin prejuzgar las posibles opiniones y propuestas pertinentes del pasado, el presente o el futuro³³.

El contenido de este párrafo se debatió hasta el último momento. Algunos estados se mostraron reacios a utilizar el proyecto del Comité Asesor como base para la redacción de una Declaración de la ONU. Agregar “sin prejuzgar las posibles opiniones y propuestas pertinentes del pasado, el presente o el futuro” proporcionó una solución y la resolución fue aprobada por 23 votos a favor, 9 en contra y 15 abstenciones³⁴.

³⁰ Ibid., §70.

³¹ Ibid., §70.

³² Ibid., §28.

³³ Resolución 21/19 del Consejo de Derechos Humanos (sobre la promoción y protección de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales), aprobada el 27 de septiembre de 2012, §1.

³⁴ Votaron a favor: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Camerún, Chile, China, Congo, Costa Rica, Cuba, Djibouti, Ecuador, Guatemala, India, Indonesia, Kirguistán, Malasia, Perú, Filipinas, Rusia, Tailandia, Uganda, Uruguay. Votó en contra: Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Hungría, Italia, Polonia, Rumania, España, Estados Unidos de América. Abstenciones: Botswana, Jordania, Kuwait, Libia, Maldivas, Mauritania, Mauricio, México, Nigeria, Noruega, Qatar, República de Moldova, Arabia Saudita, Senegal, Suiza.

En la misma Resolución, el Consejo de Derechos Humanos pidió que su Presidente invitara a los Estados, la sociedad civil, y todos los interesados pertinentes a contribuir activa y constructivamente a las negociaciones del grupo de trabajo³⁵.

Primera sesión del grupo de trabajo (julio de 2013)

La primera sesión del grupo de trabajo tuvo lugar en julio de 2013. La Embajadora de Bolivia, Angélica Navarro Llanos, fue elegida Presidenta-Relatora. Representantes de 63 estados asistieron a la sesión, entre ellos Egipto, que habló en nombre del Grupo de Ideas Afines, y Gabón, que habló en nombre del grupo africano. Otros participantes incluyeron la Santa Sede y el Estado de Palestina, La Unión Europea, y varias ONGs, como La Vía Campesina, CETIM, FIAN Internacional, y la Federación Internacional de Movimientos de Adultos Rurales Católicos (FIMARC)³⁶.

Los dos primeros días de la sesión fueron dedicados a tres mesas redondas, que todos los estados celebraron. Los 17 expertos que participaron incluyeron a Olivier De Schutter, José Esquinas (ex Secretario General de la Comisión Intergubernamental de Recursos Genéticos para la Agricultura y la Alimentación y ex secretario del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación), varios ex titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales de la ONU, y representantes del Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (WFF por sus siglas en inglés)³⁷, la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), y la Red Africana por el Derecho a la Alimentación. En las mesas redondas se discutieron (1) la importancia de los campesinos, incluida su contribución positiva a la seguridad alimentaria, la lucha contra el cambio climático y la conservación de la diversidad biológica; (2) la situación de los derechos humanos en las zonas rurales, particularmente respecto de la discriminación, la pobreza y el hambre; (3) la necesidad de una declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. La gran mayoría de los panelistas coincidió en que el análisis y las conclusiones presentadas por el Comité Asesor en su estudio definitivo³⁸.

³⁵ Resolución 21/19 del Consejo de Derechos Humanos (sobre la promoción y protección de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales), aprobada el 27 de septiembre de 2012, §§4-5.

³⁶ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§5-8. La Federación Internacional de Movimientos de Adultos Rurales Católicos (FIMARC) está presente en más de 60 países y afirma apoyar a millones de campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales alrededor del mundo. Véase www.fimarc.org. Las ONGs Villages unis pour le développement y HelpAge International también hablaron durante la primera sesión del grupo de trabajo.

³⁷ El Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (WFF por sus siglas en inglés) se conformó en 1997. Cuenta con organizaciones miembros en más de 40 países. Véase: <http://worldfisherforum.org>.

³⁸ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§13-25.

A continuación, el grupo de trabajo realizó una primera lectura del proyecto de declaración presentado por el Comité Asesor. Muchos, pero no todos los estados, participaron en esta discusión. Unos pocos estados argumentaron que el Consejo de Derechos Humanos no era el órgano adecuado para negociar estas cuestiones, ya que la FAO estaba haciendo un trabajo similar. No hubo ninguna respuesta, aunque por tales motivos se podría argumentar que el debate sobre el derecho a la salud debería limitarse a la Organización Mundial de la Salud (OMS), el debate sobre el derecho a la educación y los derechos culturales a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la discusión sobre los derechos del niño al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), etc. Algunos estados dijeron que no deseaban participar en la negociación de una declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Otros no consideraron el proyecto del Comité Asesor como una base aceptable para la negociación. Quedó claro a este punto que sería difícil, pero esencial, crear una base aceptable para la negociación; y que el uso de un lenguaje acordado sería de gran ayuda en ese proceso.

Al final de la primera sesión, la Presidenta-Relatora del grupo de trabajo formuló las siguientes recomendaciones: (1) Que se celebrara un segundo período de sesiones del grupo de trabajo en 2014; (2) Que, antes del segundo período de sesiones del grupo de trabajo, la Presidenta-Relatora celebrara consultas oficiosas con las partes interesadas; y (3) Que se encomendara a la Presidencia la elaboración de un nuevo texto para el segundo período de sesiones⁴⁰.

Seminario de expertos (abril de 2014)

Para apoyar el proceso, en abril de 2014 la Academia de Ginebra de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos (con el apoyo del gobierno suizo y en cooperación con la Misión Permanente de Bolivia) acogió un seminario de expertos de un día y medio, al cual asistieron 35 diplomáticos, entre los cuales 4 Embajadores, 19 expertos (entre ellos Olivier De Schutter, entonces Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación), y 10 representantes de la sociedad civil. Varios de los expertos presentaron por primera vez su visión del proceso de negociación del Consejo de Derechos Humanos, entre ellos representantes de la OIT, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Mundial de Agricultores (OMA)⁴¹, el Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP por sus siglas en inglés)⁴², la Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP por sus siglas en inglés)⁴³, la Unión Internacional de Trabajadores de la

³⁹ Ibid., §§26-33.

⁴⁰ Ibid., §50.

⁴¹ La Organización Mundial de Agricultores (OMA) es una organización de productores agrícolas. Cuenta con más de 60 organizaciones miembros en más de 30 países. Véase: www.wfo-oma.com.

⁴² El Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP por sus siglas en inglés) fue creado en el año 1997. Cuenta con 29 organizaciones miembros en 23 países y dice representar a más de 10 millones de pescadores en todo el mundo. Véase: <http://worldfishers.org>.

⁴³ La Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP por sus siglas en inglés) fue creada en 2003 en el V Congreso Mundial de Parques (Durban) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Se describe como una alianza mundial de los pueblos nómadas y comunidades que

Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA)⁴⁴, y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

El programa cubrió algunas de las cuestiones más difíciles que enfrentan los negociadores: (1) la definición de campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales; (2) el derecho a las semillas y los derechos de propiedad intelectual; (3) el derecho a la tierra; (4) los derechos laborales y el derecho a la seguridad social; (5) la necesidad de proteger mejor los derechos de las demás personas que trabajan en las zonas rurales; y (6) la incorporación de las obligaciones de los estados y los actores no estatales en la Declaración de la ONU⁴⁵. Como este In-Brief mostrará, el seminario fue útil porque involucró a nuevos actores e identificó un lenguaje acordado que podría utilizarse para negociar y finalizar una Declaración.

Resolución 26/26 (junio de 2014)

Las recomendaciones presentadas por la Presidenta-Relatora al final del grupo de trabajo (julio de 2013) fueron aceptadas por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2014. En una segunda resolución sobre la promoción y protección de los derechos humanos de campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, decidió que: (1) el grupo de trabajo celebre su segundo período de sesiones antes del 29^o período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (junio de 2015); (2) la Presidenta-Relatora celebre consultas oficiosas con todas las partes interesadas pertinentes antes de este período de sesiones; y (3) la Presidenta-Relatora elabore un nuevo texto y lo presente al grupo de trabajo en su segundo período de sesiones “basado en los debates sostenidos durante el primer período de sesiones del grupo de trabajo, en particular sobre el proyecto de declaración preparado por el Comité Asesor, y en las consultas oficiosas previstas”⁴⁶.

La resolución fue aprobada por 29 votos a favor, 5 en contra y 13 abstenciones, lo cual implica un mayor apoyo que para la Resolución 21/19⁴⁷.

practican diversas formas de movilidad como estrategia de vida mientras conservan la diversidad biológica y usan los recursos naturales de manera sostenible.

⁴⁴ La UITA es una federación internacional de sindicatos creada en 1920. Cuenta con más de 390 afiliados en 125 países, y dice representar a una membresía combinada de más de 12 millones de trabajadores. Véase www.iuf.org/w.

⁴⁵ No se llegó a ningún acuerdo durante el seminario de expertos sobre si una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales debería definir los deberes de los actores no estatales.

⁴⁶ Consejo de Derechos Humanos, Resolución 26/26 (Promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales), §§1–3.

⁴⁷ Votaron a favor: Argelia, Argentina, Benin, Brasil, Burkina Faso, Chile, China, Congo, Costa Rica, Costa de Marfil, Cuba, Etiopía, Gabón, India, Indonesia, Kazajstán, Kenya, Marruecos, Namibia, Pakistán, Perú, Filipinas, Rusia, Arabia Saudita, Sierra Leona, Sudáfrica, Emiratos árabes Unidos, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam. Votó en contra: República Checa, República de Corea, Rumania, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Estados Unidos de América. Abstenciones: Austria, Botswana, Estonia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Japón, Kuwait, Maldivas, México, Montenegro, la Antigua República Yugoslava de Macedonia.

Consultas informales entre junio y diciembre de 2014

La Presidenta-Relatora celebró una serie de consultas oficiosas entre junio y diciembre de 2014. Incluyeron: consultas oficiosas en la ONU en Ginebra el 12 de noviembre en la que once estados hablaron, incluyendo Austria (en nombre de la Unión Europea), así como representantes de nueve organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales⁴⁸; consultas oficiosas en la ONU en Ginebra el 4 de diciembre en el que ocho estados hablaron, incluyendo Austria (en nombre de la Unión Europea), así como cuatro ONGs (como Hope International y la Federación Luterana Mundial)⁴⁹; reuniones con estados y representantes de organizaciones de pescadores del mundo durante la 31ª sesión del Comité de Pesca de la FAO en Roma (junio de 2014); y reuniones bilaterales con varios gobiernos y organizaciones de la sociedad civil⁵⁰.

El estado de ánimo de estas consultas oficiosas fue constructivo. La discusión de los diferentes derechos en juego, así como las obligaciones de los estados, indicaron que no sería difícil llegar a un acuerdo sobre la reafirmación de los derechos humanos vigentes; y que la búsqueda y el uso de un lenguaje acordado - incluyendo los instrumentos de la FAO y la OIT - serían útiles para convencer los estados de que reconozcan ciertos derechos adicionales de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

2. Evaluación del proyecto de declaración del Comité Asesor

El proyecto de declaración del Comité Asesor de marzo de 2012 se basó en gran medida en la Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos de La Vía Campesina. En términos de legitimidad, esto era una fortaleza porque ese texto se arraiga en la fuerte discriminación y vulnerabilidad experimentada por las comunidades campesinas. En varios aspectos, sin embargo, generó debilidades específicas. Haciéndose eco del texto de La Vía Campesina, el proyecto del Comité Asesor no incluyó suficientemente los derechos de otras personas que trabajan en las zonas rurales. No adoptó consistentemente el lenguaje aceptado en la ONU⁵¹, sobre todo cuando propuso un “derecho a rechazar” y “libertad para determinar los precios”⁵². Y no logró definir obligaciones de los estados y omitió derechos importantes, como el derecho a la seguridad social. Además, a diferencia de la declaración de la Vía Campesina que menciona a "las mujeres y los hombres" en todos los artículos, el

⁴⁸ Incluyeron La Vía Campesina, FIMARC, CETIM, FIAN Internacional, WFFP y UITA.

⁴⁹ Junto con CETIM y FIAN Internacional.

⁵⁰ Por ejemplo, en mayo de 2014, la Presidenta-Relatora habló en la Asamblea Mundial de FIMARC en Volkersberg, Alemania, y en septiembre se reunió con funcionarios alemanes y organizaciones de la sociedad civil en Berlín en una reunión convocada por el Instituto Alemán de Derechos Humanos.

⁵¹ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §32.

⁵² Artículos basados en el lenguaje acordado incluyen los artículos 2, 3, 12, 13.

texto del Comité Asesor no promovió ni protegió de manera adecuada la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales.

Los derechos de los campesinos y otros

Aunque el título del proyecto de declaración del Comité Asesor se refiere a "los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales", el proyecto fue criticado en la primera sesión del grupo de trabajo, porque el preámbulo y la mayoría de los artículos de fondo 2 a 13 sólo se referían a los "campesinos"⁵³. No es una defensa adecuada decir que el proyecto se inspiró en la declaración de la Vía Campesina, ya que el objetivo del Comité Asesor - según lo indicado por el contenido de su estudio definitivo y el título de su proyecto de declaración - era de afirmar los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, incluidas las personas sin tierra, trabajadores rurales, y las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo.

Se puede argumentar que la definición de campesinos propuesta por el Comité Asesor es lo suficientemente amplia como para incluir a "cualquier persona que se dedique a la agricultura, la ganadería, el pastoreo y las artesanías relacionadas con la agricultura" (art. 1(2)), así como a los sin tierra, los hogares de trabajadores agrícolas, y otros "hogares rurales de pastores, nómadas, campesinos que practican la agricultura migratoria, cazadores y recolectores, y las personas con medios de vida similares" (art. 1(3)). También es cierto que algunos artículos definen derechos sustantivos de los pescadores, pastores, nómadas, cazadores y recolectores (arts. 4 y 5). No obstante, la Declaración de la ONU definitiva debe reconocer más explícita y específicamente los derechos de otras personas que trabajan en las zonas rurales, incluidos los grupos mencionados anteriormente y los trabajadores rurales.

Derechos existentes, nuevos derechos, y lenguaje acordado

El proyecto de declaración del Comité Asesor reafirma los derechos humanos existentes y propone derechos que son nuevos en las normas internacionales de derechos humanos para los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, con el fin de protegerlos de la discriminación⁵⁴. En la primera sesión del grupo de trabajo en 2013 y durante las consultas oficiosas en 2014, algunas delegaciones criticaron la propuesta de reconocer nuevos derechos. Argumentaron que "la declaración establecía nuevos derechos sobre los que no había un consenso amplio", y que "los derechos humanos existentes proporcionaban suficiente protección a los campesinos"⁵⁵. Otras delegaciones opinaron que "todos los

⁵³ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §32.

⁵⁴ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §72.

⁵⁵ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas

derechos habían sido nuevos en algún momento de la historia, y que los "nuevos derechos" que figuraban en el proyecto de declaración eran esenciales para intensificar la promoción y la protección de los campesinos y de otras personas que trabajaban en las zonas rurales⁵⁶. Ellas y otros participantes agregaron que "muchas de las disposiciones incluidas en el proyecto de declaración no eran nuevas, sino que reflejaban la aplicación de derechos ya existentes a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos, o bien disposiciones existentes en otros instrumentos internacionales que era importante reconocer y reafirmar en el marco de los derechos humanos"⁵⁷.

La práctica de combinar los derechos existentes con nuevos derechos en un único instrumento de derechos humanos no es nueva. Ha sido la norma para todas las declaraciones y convenios adoptados por la ONU en los últimos 40 años⁵⁸. Los nuevos instrumentos que protegen a categorías específicas de personas siempre han tenido el efecto de reconocer nuevos derechos⁵⁹. Sin embargo, aunque el efecto no puede ser criticado per se, es importante discutir el contenido de los derechos que se proponen.

rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §29; Véase también §35.

⁵⁶ Ibid., §28; Véase también §40.

⁵⁷ Ibid., §28; Véase también §35.

⁵⁸ (refiriéndose también a ejemplos específicos previstos en la nota 59): la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada el 18 de diciembre de 1979; la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1989; la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, aprobada el 18 de diciembre de 1990; la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, adoptada el 18 de diciembre de 1992; la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos, aprobada el 9 de diciembre de 1998; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006; y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada el 13 de septiembre de 2007.

⁵⁹ Entre los nuevos derechos reconocidos para determinadas categorías de personas en los últimos 40 años, se puede dar los siguientes ejemplos. El derecho de la mujer a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero, y los derechos de las mujeres rurales a participar en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo a todos los niveles, para organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener la igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo o el autoempleo, para tener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, los servicios de comercialización y las tecnologías apropiadas y la igualdad de trato en materia de reforma agraria y así como en los planes de reasentamiento, y para disfrutar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en relación a servicios de saneamiento, electricidad, transporte y comunicaciones, son reconocidos en los artículos 13 y 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El derecho de los trabajadores migrantes que estén documentados o se encuentren en situación regular a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, desde el estado de empleo a su estado de origen o a cualquier otro estado es reconocido en el artículo 47 de la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores migratorios y de sus Familiares. Los derechos de las personas pertenecientes a minorías a establecer y mantener contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como a contactar (afuera de las fronteras) ciudadanos de otros estados a los que estén relacionados por vínculos nacionales, étnicos, religiosos o lingüísticos, son reconocidos en el artículo 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Los derechos de los defensores de los derechos humanos a desarrollar y debatir nuevas ideas y principios de derechos humanos, y a preconizar su aceptación, y a acceder y comunicarse con los organismos internacionales que tengan competencia para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, son

En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor establece que su proyecto de declaración afirmó los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos: el derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado, incluidos la alimentación, la vivienda, el agua y el saneamiento, los ingresos, la salud y la educación (art. 3 del proyecto de declaración del Comité Asesor); las libertades de asociación, de opinión y de expresión, que incluyen elementos de los derechos culturales (art. 12); y acceso a la justicia (art. 13)⁶⁰. No enuncia el derecho a la información, abordado en el artículo 7, a pesar de que es un derecho humano establecido, tal vez porque la redacción del artículo 7 se adapta a las necesidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales⁶¹. Todos los derechos antes mencionados son reconocidos en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el PIDESC (arts. 7, 11, 12, 13 and 15) y el PIDCP (arts. 6, 9, 10, 14, 19, 21 and 22)⁶².

El Comité Asesor señaló que los siguientes derechos eran nuevos en las normas internacionales de derechos humanos: “el derecho a la tierra y al territorio (art. 4); el derecho a las semillas y al saber y la práctica de la agricultura tradicional (art. 5); el derecho a los medios de producción agrícola (art. 6); [...] la libertad para determinar los precios y mercados de la producción agrícola (art. 8); el derecho a la protección de los valores de la agricultura local (art. 9); el derecho a la diversidad biológica (art. 10); y el derecho a la preservación del medio ambiente (art. 11)”⁶³. No incluyó el derecho a la soberanía alimentaria, definida en el artículo 2(5) del proyecto de declaración como “una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura”⁶⁴, complementada por el artículo 8(7) que reconocía el “derecho a elaborar

reconocidos en los artículos 7 y 9 (4) de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos. Los derechos de los pueblos indígenas a mantener y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales; a no ser desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios; a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de sus derechos al desarrollo; a sus propias medicinas tradicionales y sus prácticas de salud; a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido de otra forma; a conservar y proteger el medio ambiente y la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos; a mantener y desarrollar contactos, relaciones y la cooperación con sus propios miembros así como con otros pueblos a través de las fronteras; a tener acceso a la asistencia financiera y técnica de los Estados y mediante la cooperación internacional para el disfrute de sus derechos, son reconocidos en los artículos 5, 10, 20, 23, 24, 26, 28, 29, 32, 36 y 39 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas.

⁶⁰ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §72.

⁶¹ Por ejemplo ha sido reconocido en el artículo 19 del PIDCP, el artículo 13 de la Convención de los Derechos del Niño, y el artículo 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

⁶² Para un análisis más detallado del contenido de estos derechos en los dos Pactos, véase Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§43-58.

⁶³ *Ibid.*, §72.

⁶⁴ Este lenguaje se basa en la definición de la soberanía alimentaria aprobada por La Vía Campesina y sus socios en el Foro por la Soberanía Alimentaria en Nyéléni (Malí) en febrero de 2007. Más de 500 representantes de más de 80 países estuvieron presentes, en representación de las organizaciones de campesinos, agricultores familiares, pescadores artesanales, pueblos indígenas, pueblos sin tierra,

sistemas de comercialización comunitarios con el fin de garantizar la soberanía alimentaria” de los campesinos. Sin embargo, es un nuevo derecho⁶⁵. Así es ‘el derecho a participar en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la aplicación y el seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte a sus tierras y sus territorios’ (art. 2(4)).

Mientras que estos derechos pueden ser descritos como nuevos con respecto al PIDCP y al PIDESC, y su formulación propuesta no se basa sobre el lenguaje aceptado, muchos ya han sido reconocidos (aunque no exactamente en los mismos términos) en los instrumentos internacionales que protegen a categorías específicas de personas. Por ejemplo, el derecho a la tierra y al territorio y el derecho a participar en las decisiones que afectan a la propia tierra y territorio han sido reconocidos en términos muy similares para los pueblos indígenas en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas⁶⁶; y elementos de estos derechos han sido reconocidos para las mujeres rurales en la el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)⁶⁷. También se ha sostenido que el derecho a la tierra es un derecho emergente en las normas internacionales de derechos humanos⁶⁸.

El derecho a los medios de producción agrícola se ha afirmado (en términos similares) en la CEDAW, que establece que las mujeres rurales tienen el derecho a “obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas” y a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”⁶⁹. El derecho a la protección de los valores de la agricultura local puede entenderse como un reconocimiento detallado de los derechos culturales de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales⁷⁰. El derecho a la preservación del medio ambiente ha sido reconocido (en términos similares) en la Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas⁷¹, e incluye el derecho a un medio

trabajadores rurales, migrantes, pastores, comunidades forestales, mujeres, jóvenes, consumidores y movimientos ambientales y urbanos. Véase <http://nyeleni.org>.

⁶⁵ Sobre los orígenes del llamado a reconocer un nuevo derecho a la soberanía alimentaria, véase P. Claeys, ‘The Creation of New Rights by the Food Sovereignty Movement: The Challenge of Institutionalizing Subversion’, *Sociology*, 46(5), 2012, pp. 844-860.

⁶⁶ Véase artículos 10, 18, 26, 28 y 32 de la Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

⁶⁷ Según el artículo 14(2)(a) y (g) de la CEDAW, las mujeres rurales tienen derecho a “participar en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo a todos los niveles” y a “la igualdad de trato en materia de reforma agraria así como en los programas de reasentamiento”.

⁶⁸ Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, UN doc. A/65/281, 11 de agosto de 2011, §§39-43. Véase también O. De Schutter, ‘The Emerging Human Right to Land’, *International Community Law Review*, 12, 2010, pp. 303-334.

⁶⁹ Artículo 14(2)(g-f) de la CEDAW.

⁷⁰ El artículo 9 del proyecto de declaración del Comité Asesor internacionales de derechos humanos, como el artículo 15 del PIDESC y varios artículos de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

⁷¹ Véase artículo 29 de la Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

ambiente limpio y saludable, lo cual es reconocido en más de 90 constituciones nacionales y en tratados regionales de derechos humanos⁷².

El derecho a la soberanía alimentaria ha sido reconocido en un creciente número de Constituciones nacionales⁷³, y a nivel regional en la Declaración de Cochabamba sobre Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en junio de 2012⁷⁴.

En conclusión, los derechos que se pueden describir como propiamente nuevos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos son: el derecho a la soberanía alimentaria; el derecho a las semillas y al saber y la práctica de la agricultura tradicional; la libertad para determinar los precios y mercados de la producción agrícola; y el derecho a la diversidad biológica. La mayoría de estos derechos se pueden entender, al menos en parte, como componentes de derechos humanos existentes, especialmente el derecho a la alimentación⁷⁵. Además, como se muestra a continuación, los derechos a las semillas y a la diversidad biológica, y el derecho a los conocimientos tradicionales - como los derechos a la tierra, la pesca y los bosques - han sido reconocidos en documentos fuera del sistema de los derechos humanos, en particular los instrumentos de la FAO.

En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor argumentó de manera convincente que estos “nuevos” derechos deberían ser reconocidos en una Declaración de la ONU⁷⁶. El entonces Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter⁷⁷, y los expertos de las mesas redondas de la primera sesión del grupo de trabajo en el año 2013 coincidieron. En esa reunión, los panelistas dijeron que “los marcos jurídicos existentes eran insuficientes para proteger los derechos de los campesinos que vivían de la

⁷² Véase Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, UN doc. A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012, §§12- 27.

⁷³ El derecho a la soberanía alimentaria ha sido reconocido recientemente en las constituciones de Bolivia y Ecuador y en la Constitución provisional de Nepal.

⁷⁴ Declaración de Cochabamba sobre "Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas" aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en su 42ª reunión ordinaria del 5 de junio de 2012, OAS doc. AG/doc.5329/12 corr. 1, 14 de junio de 2012.

⁷⁵ Véase a Observación general N°. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una alimentación adecuada, UN doc. E/C.12/1999/5, 12 de mayo de 1999. Véase también, Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009. Véase también, FAO, Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (directrices sobre el derecho a la alimentación), aprobada por unanimidad en 2004, en particular la directriz 8D sobre recursos genéticos para la alimentación y la agricultura y la directriz 13 sobre los sistemas de mercado.

⁷⁶ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§ 69-74.

⁷⁷ *Ibid.*, §70.

agricultura y que se necesitaban nuevas normas”⁷⁸, que “la falta de un derecho humano a la tierra en el derecho internacional de los derechos humanos representaba un vacío jurídico, ya que la tierra era esencial para el sustento rural”⁷⁹, y que una Declaración de la ONU podría “facilitar el reconocimiento de nuevos derechos, como los derechos a la tierra, a las semillas y a la diversidad biológica, [y] apoyar los sistemas campesinos tradicionales y mejorar los conocimientos agrícolas tradicionales”⁸⁰. Varios estados y otros, quienes participaron en esa sesión del grupo de trabajo⁸¹ o en las consultas oficiosas en noviembre y diciembre de 2014, adoptaron el mismo punto de vista, aunque los estados seguían divididos sobre la conveniencia de incluir el derecho a la soberanía alimentaria⁸².

El hecho de que los estados han adoptado recientemente nuevos instrumentos en la FAO y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, que protegen algunos de estos derechos (el derecho a la tierra, la pesca y los bosques, los derechos a las semillas y la biodiversidad, así como los derechos a otros medios de producción), confirma su importancia y pertinencia para una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Derecho a rechazar o derecho a elegir y a ser protegidos?

Sin embargo, para llegar a un acuerdo sobre el reconocimiento de estos "nuevos" derechos, será necesario encontrar un lenguaje acordado. Si los negociadores pueden hacer uso de un lenguaje que los estados ya han adoptado en las normas existentes, pueden resolver más fácilmente las dificultades de redacción o reducir las diferencias sustantivas.

Una de las áreas de dificultad del proyecto de declaración del Comité Asesor es el “derecho a rechazar”, mencionado en los artículos 5, 9, 10 y 11⁸³.

El artículo 5, sobre el derecho a las semillas y al saber y la práctica de la agricultura tradicional, reconoce que los campesinos tienen derecho "a rechazar las variedades de plantas que consideren peligrosas desde el punto de vista económico, ecológico y cultural", y "a rechazar el modelo industrial de agricultura“ (apartados 2 y 3). El artículo 9 (2), sobre el derecho a la protección de los valores en la agricultura, afirma que los campesinos tienen derecho "a rechazar las intervenciones que puedan destruir los valores de la agricultura local”. El artículo 10, sobre el derecho a la diversidad biológica, afirma el derecho de los campesinos "a rechazar las patentes que amenacen la diversidad biológica, incluidas las de plantas, alimentos y medicinas", "a rechazar los derechos de propiedad intelectual sobre

⁷⁸ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §19.

⁷⁹ Ibid., §19.

⁸⁰ Ibid., §22.

⁸¹ Ibid., §36.

⁸² Ibid., §40.

⁸³ El artículo 3(12), sobre el derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado, también reconoce que las mujeres campesinas tienen derecho "a controlar su propio cuerpo y a rechazar el uso de sus cuerpos con fines comerciales”.

bienes, servicios, recursos y conocimientos que pertenecen a las comunidades campesinas locales o son mantenidos, descubiertos, desarrollados o producidos por esas comunidades”, y “a rechazar los mecanismos de certificación establecidos por las empresas transnacionales“ (apartados 2, 3 y 4). El artículo 11 (3), sobre el derecho a la preservación del medio ambiente, reconoce que los campesinos tienen derecho "a rechazar toda forma de explotación que cause daños medioambientales".

Este "derecho a rechazar" no se basa en el lenguaje acordado y fue criticado en la primera sesión del grupo de trabajo⁸⁴ y en el seminario de expertos organizado por la Academia de Ginebra en abril de 2014. Las tensiones entorno a la discusión del derecho de los campesinos a las semillas y los derechos a la propiedad intelectual se discutieron durante la primera sesión del grupo de trabajo. Algunas delegaciones apoyaron firmemente el derecho de los campesinos a elegir cultivar, desarrollar, intercambiar, dar o vender sus semillas y el derecho de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a elegir conservar y ampliar sus conocimientos locales sobre agricultura, pesca y ganadería⁸⁵. En una mesa redonda sobre el mismo tema en el seminario de expertos, se propuso sustituir el "derecho a rechazar" por el "derecho a elegir y a ser protegidos", que permitiría a los negociadores utilizar un lenguaje similar al lenguaje adoptado en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Los artículos 5 y 31 de la Declaración de la ONU de 2007 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconocen los derechos de los pueblos indígenas a (elegir) mantener, controlar, proteger y desarrollar sus instituciones, los conocimientos tradicionales y las semillas, y a defender sus derechos de propiedad intelectual con respecto a ellos. Los mismos artículos definen las correspondientes obligaciones estatales a tomar medidas para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos⁸⁶. El artículo 8 de la Declaración establece que los pueblos indígenas “tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura" y define las obligaciones de los estados

⁸⁴ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §37.

⁸⁵ Ibid., §37.

⁸⁶ En el artículo 5 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los Estados reconocen el derecho de los pueblos indígenas “a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”. En el artículo 31(1), reconocen el derecho de los pueblos indígenas “a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales". En el artículo 31 (2), reconocen que "conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos". El artículo 13 establece que “Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos"(§ 1); y que "los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho (...)" (§ 2).

correspondientes de proteger a los pueblos indígenas contra todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de sus valores culturales o desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos⁸⁷.

Si adoptara un lenguaje similar, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales podría afirmar el "derecho a elegir y a ser protegidos" en muchos de sus artículos. Por ejemplo, se podría reconocer el derecho de los campesinos a (elegir) mantener, controlar, proteger y desarrollar sus sistemas de semillas, y a conservar, utilizar, intercambiar y vender las semillas conservadas en las fincas⁸⁸, y las obligaciones estatales de proteger a los campesinos de las amenazas que plantea el sistema de semillas comercial, junto con la propiedad intelectual y los derechos de los criadores⁸⁹. Alternativamente, el texto podría no mencionar las amenazas externas, sino simplemente afirmar la obligación de los estados de promover y proteger sistemas locales de garantía dirigidos por organizaciones campesinas con el apoyo de los gobiernos⁹⁰, y establecer mecanismos de certificación públicos para proteger los sistemas tradicionales de semillas de los que la gran mayoría de los campesinos dependen para cultivar.

Siguiendo la misma lógica, la Declaración podría reconocer los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a (elegir) mantener, controlar, proteger y desarrollar los conocimientos tradicionales, la diversidad biológica y los valores agrícolas.

Desde el inicio de las negociaciones, algunos estados han criticado el proyecto del Comité Asesor sobre la base de que protege un determinado modelo de agricultura, que argumentan que no debería hacer. La Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también parece ser relevante en este contexto. Afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener su forma de vida, y a ser protegidos en hacerlo; de manera similar la Declaración de la ONU sobre los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales podría proteger una forma de trabajar y producir. Este punto fue señalado por el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, quien sostuvo que la adopción de una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales "es una de las mejores

⁸⁷ Artículo 8, Declaración de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

⁸⁸ Véase Preámbulo y artículo 9 del Tratado sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura.

⁸⁹ Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009. Los derechos de propiedad intelectual están protegidos por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC), aprobado como Anexo 1C del Acuerdo de Marrakech establecido por la Organización Mundial del Comercio el 15 de abril de 1994. Los derechos de los obtentores están protegidos por la Convención Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, elaborada bajo los auspicios de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), y adoptada en su versión actual, el 19 de marzo de 1991.

⁹⁰ Véase artículo 10(4), proyecto de declaración del Comité Asesor sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

maneras de asegurar que la agricultura de subsistencia no será reemplazada por la agricultura industrial⁹¹.

Libertad para determinar los precios o derecho a un salario digno?

Otro derecho que requiere un lenguaje acordado es la "libertad para determinar los precios", propuesta en el artículo 8 del proyecto de declaración del Comité Asesor (titulado "Libertad para determinar el precio y el mercado para la producción agrícola"). Esta propuesta suscitó críticas sobre la base de que, a pesar de que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a fijar el precio de sus productos, los consumidores y mayoristas no están obligados a comprar al precio que proponen. Los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales no pueden determinar unilateralmente los precios.

Un enfoque más sólido puede ser el de proteger el derecho de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a un salario digno. En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor observó que la falta de fijación de un salario mínimo es una de las principales razones por las cuales los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales son vulnerables y sufren discriminación⁹². En su proyecto de declaración, el Comité Asesor propone entonces reconocer el derecho de los campesinos a un nivel de vida adecuado, que entraña el derecho a un nivel de ingresos adecuado para colmar sus necesidades básicas y las de su familia (art. 3(3)). La Declaración también afirmó sus derechos a obtener un precio justo por su producción (art. 8(4)) y una retribución justa por su trabajo para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia (art. 8(5)).

Estos derechos se basan en el derecho a un salario digno y el derecho a un nivel de vida adecuado, afirmados en los artículos 7 y 11 del PIDESC⁹³ así como en los convenios de la OIT. Las Directrices Voluntarias de la FAO en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (directrices sobre el derecho a la alimentación), que el Consejo de la FAO aprobó por unanimidad en 2004, también reconoce que los estados deberían adoptar medidas para “proporcionar oportunidades de empleo que permitan a los asalariados rurales y urbanos y sus familias obtener una remuneración suficiente para disfrutar de un nivel de vida adecuado, así como promover y proteger el empleo autónomo”⁹⁴.

⁹¹ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §70.

⁹² Ibid., §§38-40.

⁹³ El artículo 7 del PIDESC reconoce el derecho de toda persona a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, incluida la remuneración que proporciona a todos los trabajadores, como mínimo, una vida digna para ellos y sus familias.

⁹⁴ FAO, Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, 2004, directriz 8.8.

En la primera sesión del grupo de trabajo (julio de 2013) y durante las consultas oficiosas en noviembre y diciembre de 2014, los panelistas, las organizaciones de la sociedad civil y algunos estados argumentaron fuertemente que una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales deberían afirmar el derecho a un salario digno⁹⁵. Este derecho podría sustituir la noción de "libertad para determinar los precios", mientras que la Declaración, mediante la definición de las obligaciones estatales correspondientes, podría subrayar la necesidad de establecer mecanismos que garanticen que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales puedan ganarse la vida con la venta de su producción. La Declaración también podría reconocer el papel de las cooperativas y otras organizaciones que representan a los campesinos y a otras personas que trabajan en las zonas rurales y la necesidad de aumentar su poder de negociación y la capacidad de influir en los precios; y podría reconocer que, para que puedan vender su producción en condiciones justas, los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales necesitan acceso a los mercados locales y nacionales, y a las instalaciones de almacenamiento y procesamiento.

Derechos individuales o colectivos?

A lo largo de las negociaciones que llevaron a la creación del grupo de trabajo, y durante su primer período de sesiones, algunos estados se opusieron a reconocer nuevos derechos colectivos⁹⁶. Sin embargo, pocos de los derechos propuestos en el proyecto de declaración del Comité Asesor son intrínsecamente colectivos. El derecho a la soberanía alimentaria (reconocido en los artículos 2(5) y 8(7)), y elementos del derecho a la tierra y el territorio (reconocido en los artículos 4 y 11(5)) son colectivos. Sin embargo, la gran mayoría de los derechos propuestos en el proyecto de declaración del Comité Asesor son derechos individuales que pueden ser ejercidos colectivamente. Esto se establece explícitamente en una serie de disposiciones, tales como los artículos 1(2), 4(1), 5(6), 10(1) y 12(3)⁹⁷, y es también el caso de la mayoría de los otros derechos.

Un análisis de los instrumentos de derechos humanos aprobados en los últimos 40 años demuestra que, con pocas excepciones, los derechos humanos son derechos individuales que pueden ser ejercidos colectivamente. Tomemos, por ejemplo, la Convención sobre la

⁹⁵ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§16, 38 and 40.

⁹⁶ Ibid., §29.

⁹⁷ Los artículos reconocen el derecho al pleno goce, individual y colectivamente, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos (art. 1(2) del proyecto de declaración del Comité Asesor); el derecho a la propiedad de la tierra, individual y colectivamente, para la vivienda y la agricultura (art. 4(1)); el derecho a elegir sus propios productos y variedades, y los métodos de la agricultura, la pesca y la cría de ganado, en forma individual y colectiva (art. 5(6).); el derecho a expresar su espiritualidad, individual y colectivamente (art. 8(7)); el derecho a proteger, preservar y desarrollar la diversidad biológica, individual y colectivamente (art. 10(1)); y el derecho a la expresión, individual y colectivamente, en sus costumbres, lenguas, la cultura local, las religiones, la literatura cultural y el arte local (art. 12(3)).

Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. En estos instrumentos, la regla es que los derechos individuales pueden ejercerse colectivamente⁹⁸; las excepciones son pocas⁹⁹. Lo mismo es cierto para muchos de los derechos reconocidos en el PIDESC y el PIDCP, tales como el derecho al trabajo, a formar y afiliarse a sindicatos, a la seguridad social, a la vida familiar, la alimentación, la vivienda, el agua, la salud, la educación, la libertad de circulación ya la libertad para elegir residencia, juicio justo, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de opinión y expresión, reunión pacífica, la libertad de asociación, protección de la infancia, la participación política, y los derechos culturales¹⁰⁰. Todos estos derechos individuales pueden ejercerse colectivamente.

Cuando los estados negociaron la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (Declaración sobre los defensores de los derechos humanos), las mismas cuestiones surgieron¹⁰¹. Con el fin de subrayar que los defensores de derechos humanos tienen derechos individuales que pueden ser ejercidos colectivamente, los estados reconocieron en casi todas las disposiciones que estos derechos pueden ser ejercidos "individualmente y en asociación con otros"¹⁰².

También cabe mencionar que muchos de los derechos colectivos han sido reconocidos en la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁰³. Siguiendo su ejemplo, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales podría afirmar un derecho colectivo cuando la dimensión colectiva es esencial para proteger el derecho de que se trate. Eso sería pertinente para la soberanía alimentaria, para los elementos del derecho a la tierra y el territorio, así como para los "derechos a la tierra, la pesca y los bosques" (ver más abajo).

⁹⁸ Véase, por ejemplo, el artículo 3(1) de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, la cual establece que «las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer sus derechos, incluidos los que se enuncian en el presente Declaración, individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna».

⁹⁹ Véase, por ejemplo, el artículo 22(1) de la Convención, que establece que "los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente".

¹⁰⁰ Estos derechos han sido reconocidos en los artículos 6 a 15 del PIDESC y los artículos 12, 14, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25 y 27 del PIDCP.

¹⁰¹ Se adoptó la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos sin votación mediante la resolución 53/144 de la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1998. Para una breve historia de los *travaux préparatoires* y medidas propuestas para aplicar la Declaración, véase el informe del Secretario General (sobre la aplicación de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos universalmente reconocidos y las libertades fundamentales), UN doc. E/CN.4/2000/95, 30 de enero de 2000.

¹⁰² Véanse artículos 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, and 17 de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos.

¹⁰³ Véanse los artículos 1, 3-5, 7(2), 8-16, 18-21, 23-37 y 39-40 de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En su Observación general N° 21, sobre el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) establece que “la expresión "toda persona" se refiere tanto al sujeto individual como al sujeto colectivo. En otras palabras, una persona puede ejercer los derechos culturales: a) individualmente; b) en asociación con otras; o c) dentro de una comunidad o un grupo”¹⁰⁴. En la presentación de los derechos y prestaciones protegidos por el derecho a participar o tomar parte en la vida cultural, el CDESC los definió como los derechos “de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad)”¹⁰⁵.

Esta formulación, que ciertos derechos pueden ser ejercidos "por toda persona sola o en asociación con otras o como una comunidad" podría ser utilizado para distinguir el individuo y/o la naturaleza colectiva de los derechos enunciados en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

El derecho a la seguridad social, la igualdad de género, y las obligaciones de los estados

En su estudio definitivo, el Comité Asesor señaló que la falta de protección social era una de las principales razones por las cuales los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales eran vulnerables y sufrían discriminación¹⁰⁶. Desafortunadamente, no incluía el derecho a la seguridad social en su proyecto de declaración, que, inspirado en gran medida por la declaración de la Vía campesina, concebía un mundo en el que la autonomía campesina será garantizada dando acceso a los campesinos a los recursos productivos y un ingreso adecuado. El proyecto de declaración no tomó en cuenta las situaciones en las que (en tiempos normales o en momentos de crisis) el acceso a los recursos productivos y un ingreso adecuado no pueden ser garantizados. Es precisamente en estas situaciones que la seguridad social es esencial. Hoy en día, la gran mayoría de los que trabajan en las zonas rurales no tienen acceso a una protección social integral¹⁰⁷, aunque este derecho está reconocido tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como en el PIDESC¹⁰⁸. Las discusiones durante la primera sesión del grupo de trabajo (2013) y las

¹⁰⁴ CDESC, Observación General 21 (sobre el derecho de toda persona a participar en la vida cultural (art. 15, párr. 1 bis del PIDESC)), doc. E / C.12 / GC / 21, 21 de Diciembre de 2009, § 9.

¹⁰⁵ Ibid., §15.

¹⁰⁶ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §38.

¹⁰⁷ Véase O. De Schutter, Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, and M. Sepulveda, Relator Especial de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Underwriting the Poor: A Global Fund for Social Protection, Briefing Note 07, October 2012. Según la OIT, una “gran mayoría (alrededor del 80 por ciento) de la población mundial vive en condiciones de inseguridad social, es decir, que tienen poco o ningún acceso a la seguridad social formal más allá de las limitadas posibilidades de depender de las familias, los grupos de parentesco o comunidades para asegurar su nivel de vida”. Véase OIT, Seguridad social para todos: Invertir en la justicia social y el desarrollo económico, la Política de Seguridad Social reuniones informativas, Libro 7, Ginebra, 2009, p. 3.

¹⁰⁸ El artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que “[t]oda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la

consultas oficiosas en 2014 sugirieron fuertemente que el derecho a la seguridad social debería ser reconocido en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales¹⁰⁹.

El proyecto de declaración del Comité Asesor tampoco abordó de manera suficiente el tema de la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales, a pesar de que estos derechos eran importantes en la declaración de La Vía Campesina¹¹⁰ y el Comité Asesor reconoció en su estudio definitivo que la discriminación de género es una de las principales razones por las cuales las mujeres que trabajan en las zonas rurales siguen siendo extremadamente vulnerables. Se menciona la igualdad de género una vez en el proyecto de declaración del Comité Asesor (en el art. 2(1).); y los derechos específicos de las mujeres rurales sólo se reconocen en el artículo 3. Como muchos participantes subrayaron, en la primera sesión del grupo de trabajo y durante las consultas oficiosas, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales debería proteger a las mujeres rurales de la discriminación de género y los riesgos específicos que las amenazan, y afirmar sus derechos¹¹¹.

Por último, el proyecto de declaración no enuncia las obligaciones de los estados. Durante la primera sesión del grupo de trabajo y las consultas oficiosas posteriores, varios participantes hicieron hincapié en que las obligaciones de los estados deberían ser incluidas en la Declaración de la ONU¹¹², que debe dejar en claro lo que los estados deberían hacer y lo que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales pueden esperar de las autoridades estatales. Se aborda las obligaciones de los estados en muchos instrumentos internacionales similares, tales como la Declaración de la ONU de 2007 sobre los derechos de los pueblos indígenas (arts. 8-17, 19, 21-22, 24, 26-27, 29-32 y 36), la Declaración de la ONU de 1998 sobre los defensores de los derechos humanos (arts. 2, 9 y 12-15), y la Declaración de la ONU de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías (arts. 1, 4, 5, 7, 8). La Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales podría definir las

cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". El artículo 9 del PIDESC reconoce "[e]l derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social".

¹⁰⁹ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§23, 32, and 46. En su Observación general N° 19, sobre el derecho a la seguridad social (UN doc. E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008), el CDESC establece que "los Estados partes deberían (...) considerar esquemas que ofrezcan protección social a las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos y marginados, por ejemplo seguros para los cultivos o contra los desastres naturales para los pequeños agricultores o la protección de los medios de vida para los trabajadores autónomos en la economía informal" (§49, no se reproduce la nota).

¹¹⁰ En la Declaración de La Vía Campesina sobre los Derechos de las Campesinas y Campesinos, cada artículo sustantivo y disposición comienza con "las campesinas y campesinos ...".

¹¹¹ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§15, 22-25, 30, 32, 35 y 45.

¹¹² *Ibid.*, §§22, 28, 31 y 46.

obligaciones de los estados en términos generales, en un artículo al principio de la declaración, y posteriormente lista las obligaciones de los estados más detalladamente en cada artículo que afirma los derechos sustantivos.

3. Hacia una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales: la búsqueda de un lenguaje acordado

Mientras que las negociaciones van avanzando, los negociadores tendrán que encontrar soluciones, posiblemente basadas en un lenguaje acordado, que reconozcan derechos existentes y nuevos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Con esto en mente, en abril de 2014, la Academia de Ginebra (apoyada por el gobierno suizo y en cooperación con la Misión Permanente de Bolivia ante la ONU en Ginebra) fue sede de un seminario de expertos que discutió algunas de las cuestiones más difíciles que los negociadores tendrán que abordar. Sobre la base de esos debates, así como de la primera sesión del grupo de trabajo y las consultas oficiosas, esta sección identifica el lenguaje en las normas internacionales de derechos humanos (tratados, declaraciones y otros instrumentos no vinculantes) y otros instrumentos internacionales (como los desarrollados por los estados en la FAO y la OIT) que son pertinentes para estas áreas difíciles de negociación. Se centra en el lenguaje que podría ayudar a definir: los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales; las obligaciones de los estados, la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales; los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho a un medio ambiente limpio y saludable; los derechos de los trabajadores rurales; los derechos a la tierra, la pesca y los bosques; los derechos a las semillas y la diversidad biológica; y los derechos a otros medios de producción.

Como un experto señaló durante la primera sesión del grupo de trabajo, cuando se utilice el lenguaje acordado para finalizar una Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, será importante adoptar un enfoque holístico, a fin de colmar las lagunas en los instrumentos internacionales, y asegurarse de que la declaración enriquezca (y no debilite) los instrumentos existentes¹¹³. La Declaración debería complementar otras iniciativas de establecimiento de normas en las Naciones Unidas¹¹⁴.

Definición de campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales

El estudio definitivo del Comité Asesor definió a los titulares de derechos a los que se dirige la Declaración como "campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales", entendidos como incluyendo a los pequeños agricultores, las personas sin tierra que trabajan

¹¹³ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §16.

¹¹⁴ *Ibid.*, §25.

como agricultores arrendatarios o asalariados agrícolas, las personas que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo y las mujeres rurales¹¹⁵. El Comité no se ocupa de "los derechos de otras personas que trabajan en las zonas rurales, como las que se dedican al comercio o la administración pública"¹¹⁶.

El Consejo de Derechos Humanos confirmó esta definición cuando se creó el grupo de trabajo para negociar una "Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales", en septiembre de 2013¹¹⁷. Sin embargo, algunos estados siguen siendo reacios a adoptarla. Durante la primera consulta oficiosa en noviembre de 2014, la Unión Europea propuso retirar «campesinos» del título de la Declaración sobre la base de que en inglés este término es una falta de respeto y es discriminatorio.

Un representante de La Vía Campesina respondió que la protección de la identidad de un individuo es un principio clave de las normas de derechos humanos, y los campesinos quieren que su identidad campesina sea reconocida. Cuando las personas sufren discriminación sobre la base de su identidad, añadió, su identidad debería ser protegida, no cambiada. CETIM señaló puntos similares durante la segunda consulta oficiosa (diciembre de 2014).

El análisis de M. Edelman, profesor de antropología en el Hunter College y el Graduate Center of the City University of New York y especialista en movimientos campesinos, es relevante para esta discusión. En un documento presentado en julio de 2013 para la primera sesión del grupo de trabajo, explicó: "La palabra "campesino" aparece en inglés en los últimos tiempos de la época medieval y a principio de la época moderna, cuando se utilizaba para referirse a los pobres rurales, los residentes rurales, los siervos, los trabajadores agrícolas y las personas "comunes" o "simples". Como verbo en ese período, "campesinar" significaba someter a alguien como un campesino es sumiso. [...] Estos significados despectivos son indicativos tanto de la extrema subordinación de los campesinos como de una práctica por parte de una elite ubicua de culpar a los campesinos por una variedad de males económicos y sociales. [...] Estos imaginarios de las elites fueron típicamente empleados con el fin de promover políticas destinadas a empujar a los campesinos fuera de la tierra y convertirlos en trabajadores"¹¹⁸. Edelman también señaló que "a veces los grupos sujetos a discriminación se apropian, invierten y celebran términos anteriormente peyorativos"¹¹⁹. Esto es obviamente cierto en el caso de La Vía campesina, que ha levantado

¹¹⁵ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§9-23.

¹¹⁶ Ibid., §10.

¹¹⁷ Resolución 21/19 del Consejo de Derechos Humanos (sobre la promoción y protección de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales), 27 September 2012, §1.

¹¹⁸ M. Edelman, What is a peasant? What are peasantries? A briefing paper on issues of definition, Background paper prepared for the first session of the working group on the rights of peasants and other people working in rural areas (15-19 de julio de 2013), New York, Hunter College, 2013, p. 3. En: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLeasants/Edelman.pdf>.

¹¹⁹ Ibid., p. 2.

con éxito el perfil global de los campesinos desde su creación en 1993 y dado al término "campesino" una resonancia nueva y contemporánea¹²⁰.

En el seminario de expertos en abril de 2014, los participantes subrayaron que, si bien "campesino" puede ser una falta de respeto en inglés en algunos países occidentales, es ampliamente utilizado sin falta de respeto en muchos otros idiomas y países. Por tanto, los participantes consideraron que era conveniente mantener el término en el título de la Declaración.

También cabe señalar que las Directrices VOLUNTARIAS sobre la Gobernanza responsable de la tenencia de la TIERRA, la PESCA y los BOSQUES en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (directrices de tenencia) se refieren a "los campesinos" y reconoce que "los estados deberían respetar y proteger los derechos civiles y políticos de los defensores de los derechos humanos, en especial los derechos humanos de los campesinos, pueblos indígenas, pescadores, pastores y trabajadores rurales"¹²¹.

Durante tanto el seminario de expertos como las consultas oficiosas, se discutió la necesidad de definir "campesinos" y "otras personas que trabajan en las zonas rurales". La Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no define "pueblos indígenas". Usando ese ejemplo, y argumentando que la auto-identificación y definición nacional sería preferible, algunos dijeron que debería dejarse abierto, mientras que otros consideraron que la definición era necesaria y que la definición propuesta por el Comité Asesor presentaba un sólido punto de partida.

Lo que surgió claramente era que cualquier definición debería ser lo suficientemente amplia como para incluir los campesinos, los sin tierra, los trabajadores rurales, y las personas viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo. Durante el seminario de expertos, los participantes identificaron varias características clave de "los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales". Estas incluyen su relación especial con la tierra y la naturaleza, la forma en que trabajan y producen (principalmente tradicionalmente, en la familia, anclada en la comunidad local) y su situación específica, que combina vulnerabilidad económica y deseo de autonomía¹²².

En el resto de esta sub-sección, se revisa la definición de "campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales" propuesta por el Comité Asesor en su proyecto de declaración, e identifica el lenguaje acordado que podrían ser de utilidad a los redactores cuando definan las personas que se dedican a las actividades tradicionales de pesca en pequeña escala, caza y pastoreo, así como los trabajadores rurales.

¹²⁰ Ibid., p. 9.

¹²¹ Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (directrices de tenencia), 2012, directriz 4.8.

¹²² Véase también Ibid. Estos elementos podrían no ser ciertos para todos los trabajadores rurales.

Una definición amplia de campesinos y sin tierra

El artículo 1(1) del proyecto de declaración del Comité Asesor define un campesino como un "hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos".

El artículo 1(2) establece que el término puede aplicarse a "cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones similares en una zona rural", y abarca a las personas indígenas que trabajan la tierra.

El artículo 1(3), define en términos generales "las personas sin tierra" en los siguientes términos:

3. El término campesino también se aplica a las personas sin tierra. De acuerdo con la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, se consideran personas sin tierra las siguientes categorías de personas, que probablemente se enfrenten a dificultades para asegurar sus medios de vida:

(a) Familias de trabajadores agrícolas con poca tierra o sin tierra;

(b) Familias no agrícolas en zonas rurales, con poca tierra o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios;

(c) Otras familias rurales de trashumantes, nómadas, campesinos que practican la agricultura migratoria, cazadores y recolectores y personas con medios de subsistencia parecidos.

La definición del Comité Asesor es útil como base para las negociaciones. Sin embargo, la declaración final tendrá que distinguir entre los campesinos, los sin tierra, los trabajadores rurales, las personas que se dedican a las actividades tradicionales de pesca en pequeña escala, caza y pastoreo, y definir cada grupo con más precisión.

Definición de pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala

Se puede encontrar unos elementos de una definición de "pescadores a pequeña escala y trabajadores de la pesca" en las Directrices Voluntarias de la FAO para lograr la

sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices sobre la pesca en pequeña escala)¹²³.

Cuando adoptaron estas directrices, los estados no estaban de acuerdo en una definición única de la pesca en pequeña escala, pero subrayaron su especial relevancia para la pesca de subsistencia a pequeña escala y los pescadores vulnerables. Las directrices señalan que "es importante determinar qué actividades y operadores se consideran en pequeña escala, así como identificar los grupos vulnerables y marginados que necesitan mayor atención" (directriz 2.4). Este texto ofrece muchos elementos que podrían ser utilizados para definir los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Por ejemplo:

La pesca en pequeña escala representa en torno a la mitad de las capturas mundiales de pescado. Si se tienen en cuenta las capturas destinadas al consumo humano directo, la aportación de la pesca en pequeña escala aumenta a dos tercios del total. La pesca continental reviste particular importancia en este sentido cuando la mayoría de las capturas procedentes de pesquerías en pequeña escala se dirigen al consumo humano directo. La pesca en pequeña escala proporciona empleo a más del 90 % de los pescadores y trabajadores de la pesca de captura en el mundo, la mitad aproximadamente de los cuales son mujeres. Además del empleo como pescadores y trabajadores del sector a tiempo completo o parcial, la pesca de temporada u ocasional y las actividades afines permiten obtener complementos esenciales para los medios de vida de millones de personas. Estas actividades pueden constituir una actividad complementaria recurrente o adquirir especial importancia en tiempos de dificultades. Muchos pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala son autónomos y trabajan para aportar alimentos directamente a sus hogares y comunidades, a la vez que se dedican a la pesca comercial, la elaboración y la comercialización. En muchas ocasiones, la pesca y las actividades relacionadas con esta sostienen las economías locales en comunidades costeras, lacustres y ribereñas y constituyen un motor que genera efectos multiplicadores en otros sectores.

La pesca en pequeña escala representa un subsector diverso y dinámico que suele caracterizarse por la migración estacional. Las características precisas del subsector varían en función del lugar. De hecho, la pesca en pequeña escala tiende a estar firmemente arraigada en las comunidades locales, lo que suele responder a vínculos históricos con los valores, las tradiciones y los recursos pesqueros adyacentes y contribuir a la cohesión social. Para muchos pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala, la pesca representa una forma de vida y el subsector encarna una riqueza cultural y variada de importancia mundial. Muchos pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala y sus comunidades, incluidos los grupos vulnerables y marginados, dependen directamente del acceso a los recursos pesqueros y a las tierras. Los derechos de tenencia de la tierra en las zonas costeras y ribereñas son

¹²³ FAO, Directrices Voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices sobre la pesca en pequeña escala), aprobadas el 10 de junio de 2014 por el Comité de Pesca de FAO.

fundamentales para garantizar y facilitar el acceso a la pesca, para realizar actividades afines como la elaboración y la comercialización y para lograr una vivienda y otros apoyos a los medios de vida. La salud de los ecosistemas acuáticos y la biodiversidad asociada con ellos constituyen una base fundamental para sus medios de vida y para la capacidad del subsector de contribuir al bienestar general¹²⁴.

Las directrices también definen los desafíos a los que se enfrentan los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala en la realización de sus derechos humanos. Estos elementos también podrían ayudar a los redactores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

En los casos en que la pobreza se halla presente en las comunidades dedicadas a la pesca en pequeña escala, tiene un carácter multidimensional y no se debe únicamente a niveles bajos de ingresos, sino también a factores que impiden el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Las comunidades de pescadores en pequeña escala se encuentran por lo común en zonas alejadas, suelen tener un acceso limitado o desfavorecido a los mercados y pueden tener dificultades para acceder a la sanidad, la educación y otros servicios sociales. Se caracterizan también por un bajo nivel de educación formal, malas condiciones de salud (que a menudo comprenden una incidencia del VIH/SIDA superior a la media) y estructuras organizativas inadecuadas. Se dispone de oportunidades limitadas, ya que las comunidades de pescadores en pequeña escala carecen de medios de vida alternativos y afrontan situaciones de desempleo juvenil, condiciones laborales insalubres e inseguras, trabajo forzoso y trabajo infantil. La contaminación, la degradación ambiental, los efectos del cambio climático y los desastres naturales y de origen humano se suman a las amenazas que afrontan estas comunidades. Todos estos factores dificultan que los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala se hagan oír, defiendan sus derechos humanos y sus derechos de tenencia y se aseguren la sostenibilidad del uso de los recursos pesqueros de los cuales dependen¹²⁵.

Definición de personas que viven de las actividades tradicionales de caza y pastoreo

La Declaración de Dana sobre los Pueblos Móviles y la Conservación (aprobada por un grupo de expertos en una conferencia internacional celebrada en Jordania del 3 al 7 de abril de 2002) ofrece una definición de los pueblos móviles, tales como las personas que viven de las actividades tradicionales de caza y pastoreo¹²⁶. Sugiere que “los pueblos móviles (es

¹²⁴ FAO, Directrices Voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices sobre la pesca en pequeña escala), 2014, Prefacio, p. vi.

¹²⁵ Ibid., Prefacio, p. vii.

¹²⁶ De acuerdo con Adriana Bessa, la Declaración de Dana “fue el resultado de una conferencia de cinco días en la Reserva Natural Wadi Dana, en Jordania, organizada por un grupo de científicos y profesionales de diversos orígenes y lugares del mundo que proponían un nuevo enfoque para la conservación del medio ambiente en la que los derechos de las poblaciones nómadas - tanto indígenas como no indígenas - serían reconocidos”. En A. Bessa, Traditional Local Communities in International Law, thesis submitted for

decir, pastores, agricultores trashumantes y cazadores/recolectores) son un subconjunto de los pueblos indígenas y tradicionales cuyos medios de vida dependen de la utilización extensiva de la propiedad común de los recursos naturales y cuya movilidad es a la vez una estrategia de gestión para el uso y la conservación sostenibles de la tierra y un rasgo distintivo de identidad cultural”¹²⁷.

Representantes de los pueblos móviles respaldaron la Declaración de Dana y crearon la Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP por sus siglas en inglés)¹²⁸ en el V Congreso Mundial de Parques, convocada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en Durban en 2003¹²⁹. En este evento, los miembros de la UICN adoptaron por unanimidad la Recomendación 5.27 de los pueblos indígenas móviles de la UICN, incluyendo la definición de la Declaración de Dana¹³⁰.

Unos elementos de una definición de "pastores" están contenidos en la Declaración de Segovia de los Pastores Nómadas y Trashumantes, aprobada en Segovia (España) en 2007 por casi doscientos pastores nómadas y trashumantes que representaban a unas 50 tribus y pueblos de África, América, Asia y Europa¹³¹. La declaración define el pastoreo migratorio como “una estrategia de producción adaptativa que asegura la supervivencia económica de cientos de millones de personas, y una manera de vida que contribuye a la gestión sostenible de los recursos naturales”. Los representantes de los pueblos pastoriles también coincidieron en que "los medios de vida pastoriles se basan en la movilidad estacional y la propiedad comunitaria de los recursos naturales (en particular los pastizales), regulada por el derecho consuetudinario y las prácticas, las instituciones consuetudinarias y el liderazgo, todos ellos haciendo uso de los conocimientos locales e indígenas".

Las definiciones de los pueblos móviles en la Declaración de Dana y la Recomendación 5.27 de la IUCN y de los pastores en la Declaración de Segovia no pueden ser consideradas lenguaje acordado; pero proporcionan elementos definitorios que podrían ser útiles a la hora de definir los derechos de las personas que viven de las actividades tradicionales de caza y pastoreo en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

assessment with a view to obtaining the degree of Doctor of Laws of the European University Institute, 2013, p. 89.

¹²⁷ Declaración de Dana sobre los Pueblos Móviles y la Conservación, 2002. En: www.danadeclaration.org.

¹²⁸ La Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP por sus siglas en inglés) fue creada en 2003 en el V Congreso Mundial de Parques (Durban) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Se describe como una alianza mundial de los pueblos nómadas y comunidades que practican diversas formas de movilidad como estrategia de vida mientras conservan la diversidad biológica y usan los recursos naturales de manera sostenible.

¹²⁹ A. Bessa, *Traditional Local Communities in International Law*, thesis submitted for assessment with a view to obtaining the degree of Doctor of Laws of the European University Institute, 2013, p. 90.

¹³⁰ Recomendación 5.27 de los Pueblos Indígenas Móviles de la IUCN, aprobada en el V Congreso Mundial de Parques en Durban en 2003. En: www.danadeclaration.org/pdf/recommendations27eng.pdf.

¹³¹ Declaración de Segovia, 2007. En: www.danadeclaration.org/pdf/SegoviaDeclaration.pdf.

Definición de trabajadores rurales

En el Convenio de la OIT sobre las organizaciones de trabajadores rurales No. 141 (1975), los estados han definido "trabajador rural" en los siguientes términos:

Artículo 2

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión trabajadores rurales abarca a todas las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como, a reserva de las disposiciones del párrafo 2 de este artículo, de personas que trabajan por cuenta propia, como los arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios.

2. El presente Convenio se aplica sólo a aquellos arrendatarios, aparceros o pequeños propietarios cuya principal fuente de ingresos sea la agricultura y que trabajen la tierra por sí mismos o únicamente con ayuda de sus familiares, o recurriendo ocasionalmente a trabajadores supletorios y que:

- (a) no empleen una mano de obra permanente; o
- (b) no empleen una mano de obra numerosa, con carácter estacional; o
- (c) no hagan cultivar sus tierras por aparceros o arrendatarios.

Esta definición podría ser adoptada para definir los trabajadores rurales en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

En conclusión, es posible elaborar un artículo inicial de la Declaración que defina los campesinos y los sin tierra de la manera propuesta por el Comité Asesor, y añada un lenguaje acordado, elaborado a partir de otros documentos internacionales, definir otros grupos que trabajan en las zonas rurales, incluidos los trabajadores rurales, los pescadores a pequeña escala y los cazadores y pastores tradicionales.

Obligaciones de los estados

Como se ha señalado, no se abordó las obligaciones de los estados en el proyecto de declaración del Comité Asesor, una omisión que fue criticada durante la primera sesión del grupo de trabajo¹³² y las consultas oficiosas. Se establecen las obligaciones de los estados en varios instrumentos de la ONU comparables y se debería incluirlas en la declaración que se

¹³² Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§22, 28, 31 and 46.

está negociando, para aclarar lo que los Estados deberían hacer y lo que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales pueden esperar de las autoridades estatales. En este apartado, se sugiere cómo las obligaciones estatales podrían ser definidas en términos generales, tal vez en un artículo de apertura. Las sub-secciones siguientes de este In- Brief muestran cómo las obligaciones estatales podrían ser definidas en los artículos que abordan los derechos sustantivos.

La definición de las obligaciones de los estados en las normas internacionales de derechos humanos ha evolucionado considerablemente desde el PIDCP y el PIDESC que fueron aprobados en 1966. Ahora es generalmente aceptado que los estados tienen el deber de respetar, proteger y cumplir todos los derechos humanos, y garantizar el ejercicio de los derechos humanos sin discriminación¹³³.

Obligaciones de respetar, proteger y cumplir

Tanto el CDESC como el Comité de Derechos Humanos han hecho uso de la tipología de respetar, proteger y cumplir¹³⁴, a la que los estados también han mencionado en otras negociaciones del Consejo de Derechos Humanos¹³⁵. Los estados también han acordado definir sus obligaciones mediante la tipología del respetar, proteger y cumplir (promover, facilitar y proporcionar) de las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación (2004). La introducción de éstas declara:

133 Véase M. Sepúlveda, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, School of Human Rights Research Series, Vol. 18, Antwerp, Oxford, New York, Intersentia, 2003, pp. 13-14, 115-156, 397-400. Para Manfred Nowak: "La obligación de respetar los derechos humanos se refiere al deber de abstenerse de la intervención del Estado y se aplica por igual a los derechos a la vida, la integridad personal y la privacidad, así como el derecho al trabajo, la alimentación, la salud y la educación. Lo mismo puede decirse de la obligación del Estado de proteger a los seres humanos contra los abusos de los derechos humanos por parte de los particulares, y la obligación de cumplir con los derechos humanos a través de medidas legislativas, administrativas, judiciales y prácticas positivas necesarias para garantizar que los derechos en cuestión sean implementados en la mayor medida posible". M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, second revised edition, Kehl, N.P. Engel Verlag, 2005, pp. XX-XXI.

¹³⁴ Para el CDESC, "El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo". CDESC, Observación General N° 12: El derecho a una alimentación adecuada (Art.11), doc. E / C.12 / 1999/5, 12 de mayo de 1999, § 15.

¹³⁵ Durante la negociación del Protocolo Facultativo del PIDESC, por ejemplo, Portugal declaró que "los derechos económicos, sociales y culturales, al igual que con todos los derechos humanos, implican las obligaciones de respetar, proteger y cumplir. La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de realizar actos que puedan servir a privar las personas de sus derechos en virtud del Pacto. La obligación de proteger se refiere al deber de los Estados de garantizar el reconocimiento del efecto horizontal de los derechos enunciados en el Pacto y la obligación de cumplir requiere que el Estado adopte medidas para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales". Comisión de Derechos Humanos, Informe del Secretario general en cumplimiento de la resolución 2003/18 de la Comisión, doc. E / CN.4 / 2004 / WG.23 / 2, 17 de noviembre de 2003, § 15. Cuba ha declarado que los Estados Partes en el PIDESC están obligados a respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos consagrados en el PIDESC: "La negligencia en el cumplimiento de cualquiera de estas obligaciones constituye una violación de los derechos humanos", *Ibid*, § 7.

Los Estados tienen diversas obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. En especial, los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada, así como de tomar las medidas oportunas para lograr progresivamente su plena realización. Los Estados Partes deberían respetar el acceso existente a una alimentación adecuada absteniéndose de adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso y deberían proteger el derecho de toda persona a una alimentación adecuada adoptando medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas de su acceso a una alimentación adecuada. Los Estados Partes deberían promover políticas encaminadas a contribuir a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la población participando de manera activa en actividades orientadas a fortalecer el acceso de la población a los recursos y medios necesarios para garantizar su subsistencia, incluida la seguridad alimentaria, así como a reforzar la utilización de los mismos. Los Estados Partes deberían establecer y mantener, en la medida en que lo permitan los recursos, redes de seguridad u otros mecanismos de asistencia para proteger a quienes no puedan mantenerse por sí mismos.

También se puede utilizar la tipología del respetar, proteger y cumplir para definir las obligaciones extraterritoriales de los estados¹³⁶. Durante las consultas oficiosas en noviembre y diciembre de 2014, algunos estados y organizaciones de la sociedad civil argumentaron que la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales debería establecer obligaciones de los estados en materia de cooperación y asistencia internacionales. La Carta de la ONU¹³⁷ y varios instrumentos internacionales de derechos humanos, como el PIDESC¹³⁸ y la Convención sobre los Derechos del Niño¹³⁹, se refieren a estas obligaciones, y varias observaciones generales del CDESC y el Comité de los derechos del niño los describen más detalladamente¹⁴⁰. Los estados también han definido su obligación extraterritorial de proteger los derechos de tenencia en términos que puedan ser adoptados por la Declaración de la ONU.

Los Estados, de conformidad con sus obligaciones internacionales, deberían facilitar el acceso a un amparo judicial efectivo ante las repercusiones negativas sobre los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia producidas por las empresas comerciales.

¹³⁶ Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados en septiembre de 2011 por 40 expertos en derecho internacional, incluidos los titulares de mandatos actuales y anteriores de los procedimientos especiales de la ONU, y miembros del tratado de la ONU y de organismos regionales de derechos humanos. En: www.etoconsortium.org.

¹³⁷ Véase en particular los artículos 55 y 56.

¹³⁸ Véase en particular los artículos 2(1), 11(1) y 11(2) del PIDESC.

¹³⁹ Véase en particular los artículos 4 y 24(4).

¹⁴⁰ El CDESC por ejemplo, ha definido de forma sistemática las obligaciones extraterritoriales de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos del Pacto, desde que publicó la Observación General 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada (1999). El Comité de los derechos del niño comenzó a definir las obligaciones extraterritoriales de los estados en su Observación general N° 5 (sobre medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 4, 42 y 44, párr. 6)), de las Naciones Unidas doc. CRC / GC / 2003/5, el 27 de noviembre de 2003, §§7, 60-64.

Cuando se trate de sociedades transnacionales, los Estados de origen tienen un papel que desempeñar para ayudar tanto a las empresas como a los Estados de acogida con el fin de asegurar que las empresas no estén involucradas en abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Los Estados deberían adoptar medidas adicionales para ofrecer una protección ante los abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia cometidos por empresas comerciales que sean propiedad o estén bajo control del Estado, o que reciban apoyos y servicios importantes de organismos estatales¹⁴¹.

En el mismo documento, los estados definieron las obligaciones extraterritoriales de respetar y cumplir los derechos humanos en términos que podrían ser adoptados por redactores de la Declaración de la ONU¹⁴².

Obligación de garantizar el ejercicio de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales sin discriminación

Esta obligación se establece en el artículo 2(2) del PIDESC y el artículo 2(1) del PIDCP. Sería directo incluir el mismo lenguaje en la Declaración de la ONU.

Sin embargo, al definir esta obligación en la Declaración de las Naciones Unidas, será importante aclarar que los estados deben adoptar medidas para prohibir la discriminación de jure y de facto contra los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales¹⁴³. Los ejemplos de discriminación de jure incluyen las leyes que impiden a los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales obtener el acceso a los recursos naturales. Con respecto a la no discriminación de facto, los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar la igualdad en el goce de los derechos de los campesinos y todas las demás personas que trabajan en las zonas rurales.

¹⁴¹ Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (directrices de tenencia), 2012, directriz 3.2.

¹⁴² En la directriz de tenencia 12.5, por ejemplo, los estados coinciden en que, cuando “invierten o promueven las inversiones en el extranjero, deben asegurarse de que su conducta es consistente con la protección de los derechos legítimos de tenencia, la promoción de la seguridad alimentaria y las obligaciones existentes (...)”. En la directriz de tenencia 22.1, los estados coinciden en que deberían cooperar “en el tratamiento de las cuestiones de tenencia relativas a la tierra, la pesca y los bosques que superen las fronteras nacionales”, y que “donde surjan asuntos transfronterizos relacionados con derechos de tenencia (...) [los estados] deberían colaborar para la protección de los derechos de tenencia, los medios de vida y la seguridad alimentaria de las poblaciones migrantes mientras estas se encuentren en los territorios respectivos de las partes”. La directriz de tenencia 26.3 declara que “[s]e alienta a los socios en el desarrollo, los organismos especializados de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales a apoyar los esfuerzos voluntarios que lleven a cabo los Estados por la ejecución de estas Directrices, incluidos los que realicen a través de la cooperación Sur-Sur. El apoyo podrá consistir en cooperación técnica, asistencia financiera, desarrollo de la capacidad institucional, intercambio de conocimientos y experiencias, asistencia en la elaboración de políticas nacionales sobre la tenencia y en transferencia de tecnología”.

¹⁴³ El CDESC describe esa obligación en detalle en su Observación general N° 20 (sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2(2)), Doc. NU E / C.12 / GC / 20, 2 julio de 2009; el Comité de Derechos Humanos describió la obligación en su Observación general N° 18 (sobre la no discriminación), 1989.

Igualdad de género y derechos de las mujeres rurales

Como se ha señalado, los derechos de las mujeres rurales no estaban protegidos adecuadamente en el proyecto de declaración del Comité Asesor, a pesar de que el 70% de los hambrientos del mundo son mujeres y niñas y que el propio Comité llegó a la conclusión de que la discriminación de género es una de las principales causas de la extrema vulnerabilidad de las mujeres rurales¹⁴⁴. Los expertos que participaron en la primera sesión del grupo de trabajo en julio de 2013 señalaron que las mujeres en la agricultura se enfrentan a múltiples formas de discriminación, y a menudo carecen de acceso a la tierra, a los servicios de extensión y al crédito¹⁴⁵. Presionaron a los Estados para que adoptaran un enfoque que tuviera realmente en cuenta las cuestiones de género¹⁴⁶. Los representantes de algunos estados adoptaron una posición similar durante las consultas oficiosas en 2014. Será importante promover la igualdad de género y proteger los derechos de las mujeres rurales en la Declaración final.

Igualdad de género

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio fundamental de los derechos humanos, reconocido en el PIDCP (1966), el PIDESC (1966) y la CEDAW (1979). Será fácil incluir este principio en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Sin embargo, al hacerlo, será importante describir las obligaciones estatales correspondientes. Los estados deberían adoptar medidas para prohibir la discriminación de jure y de facto contra las mujeres rurales campesinas y otras mujeres que trabajan en las zonas rurales¹⁴⁷. Los ejemplos de discriminación de jure incluyen las leyes que impiden a las mujeres obtener el acceso a los recursos productivos, tales como la tierra, o un salario adecuado. Para garantizar que las mujeres puedan ejercer estos y otros derechos en pie de igualdad con los hombres, los gobiernos también deben tomar medidas para evitar la discriminación de facto.

¹⁴⁴ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§22-23, 29-30, 59-60.

¹⁴⁵ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§19 and 24.

¹⁴⁶ *Ibid.*, §22 and 24.

¹⁴⁷ El Comité de Derechos Humanos examinó la discriminación de jure y de facto contra las mujeres en su Observación General No. 28, Artículo 3 (La igualdad de derechos entre hombres y mujeres), doc. HRI / GEN / 1 / Rev. 9 (Vol. I), 29 de marzo de 2000. El CDESC discutió la discriminación de jure y de facto contra las mujeres en su Observación General No. 16, La igualdad de derechos de hombres y mujeres en el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales (art. 3 del PIDESC), doc. E / C.12 / 2005/4, 11 de agosto de 2005.

Derechos de las mujeres rurales

El artículo 14 de la CEDAW establece los derechos de las mujeres rurales en un lenguaje que podría ser adoptado por los redactores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Artículo 14

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

(a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;

(b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

(c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;

(d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

(e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;

(f) Participar en todas las actividades comunitarias;

(g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

(h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Se podría adoptar las disposiciones de este artículo en un artículo específico sobre los derechos de las mujeres rurales en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. También podrían proporcionar elementos de contenido para artículos sobre derechos específicos (como los derechos al agua y el saneamiento, la vivienda, los medios de producción, la educación y la formación, la salud, la seguridad social, y los recursos naturales como la tierra)¹⁴⁸.

Derechos civiles y políticos

Los derechos civiles y políticos están bien protegidos en las normas internacionales de derechos humanos; sin embargo los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales sufren una grave discriminación y muchas violaciones de estos derechos, tales como el derecho a la vida y a la seguridad física, el acceso a la justicia y las libertades de expresión, reunión y asociación.

En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor señala que la represión y la criminalización de los movimientos que protegen los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales se encuentran entre las principales razones por las que son vulnerables y sufren discriminación¹⁴⁹. En 2007 y 2012, el Representante Especial del Secretario general sobre la situación de los defensores de los derechos humanos (posteriormente el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos) concluyó que los defensores que trabajan sobre los derechos a la tierra y los recursos naturales eran a menudo arrestados o asesinados de manera arbitraria, o criminalizados, y eran parte de los grupos más en riesgo de perder la vida a causa de sus actividades en defensa de los derechos humanos¹⁵⁰.

Durante la primera sesión del grupo de trabajo en 2013, varios panelistas hicieron hincapié en que los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a menudo se enfrentan a la discriminación cuando buscan acceder al sistema de justicia. Subrayaron que “la justicia y el estado de derecho eran inaccesibles para los campesinos y de otras personas que trabajaban en las zonas rurales (y que esa) situación les impedía disfrutar de sus derechos”¹⁵¹. Para abordar este problema, se puso como ejemplo los tribunales

¹⁴⁸ El Comité de la CEDAW podría adoptar una recomendación general sobre los derechos de las mujeres rurales en 2015, lo cual también podría ayudar a los negociadores.

¹⁴⁹ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§41-42.

¹⁵⁰ Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Hina Jilani, doc. A / HRC / 4/37, 24 de enero de 2007, §§38-47; Informe de la Relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, doc. A / HRC / 19/55, 21 de Diciembre de 2011, §§123-126. Veanse también, “We are not afraid” Land rights defenders: attacked for confronting unbridled development, Observatory for the Protection of Human Rights Defenders, Annual Report 2014, Paris, 2014. At: https://www.fidh.org/IMG/pdf/obs_2014-uk-web.pdf.

¹⁵¹ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §20.

especializados en cuestiones agrícolas en México¹⁵². Durante las consultas oficiosas en 2014, los estados y las organizaciones de la sociedad civil confirmaron la necesidad de proteger el acceso a la justicia para los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Durante la primera sesión del grupo de trabajo, los panelistas subrayaron también que la Declaración debe proteger las libertades de expresión, reunión y asociación, para garantizar que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales puedan participar de manera significativa en la toma de decisiones, y para protegerlos contra los ataques cuando defienden sus derechos (véanse más adelante los derechos de los trabajadores rurales)¹⁵³.

Las directrices sobre la tenencia de la tierra del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial también reconoció que los derechos civiles y políticos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales necesitan protección. La directriz 4.8 declara que “los Estados deberían respetar y proteger los derechos civiles y políticos de los defensores de los derechos humanos, en especial los derechos humanos de los campesinos, pueblos indígenas, pescadores, pastores y trabajadores rurales, y deberían observar sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando traten con personas y asociaciones que actúen en defensa de la tierra, la pesca y los bosques”¹⁵⁴.

La Declaración de la ONU debería afirmar estos derechos de manera que respondan a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Tal enfoque seguiría la práctica de la ONU: en los últimos 40 años las declaraciones y convenciones aprobadas por la ONU para proteger a categorías específicas de personas han mencionado los derechos civiles y políticos de estos grupos, a menudo con más detalle que el PIDCP, con el fin de abordar sus necesidades específicas¹⁵⁵. Al hacerlo, complementan y amplían el PIDCP.

¹⁵² Ibid., §20.

¹⁵³ Ibid., §§21 and 44.

¹⁵⁴ Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional (directrices de tenencia) del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas, 2012, directriz 4.8.

¹⁵⁵ Por ejemplo, los artículos 7, 8 y 15 de la CEDAW reconocen los derechos de las mujeres a la participación política, la nacionalidad y la igualdad ante la ley. Los artículos 7, 13, 14, 24 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen los derechos del niño a la nacionalidad, la libertad de expresión, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y el derecho a un juicio justo. Los artículos 12, 13, 16, 18 y 25 de la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares reconocen los derechos de los trabajadores migrantes a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de expresión y de opinión, la libertad y la seguridad de la persona, y a un juicio justo. Los artículos 5, 6, 8, 9 y 12 de la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos reconocen los derechos de los defensores de derechos humanos a la asociación, a la información, a la libertad de expresión y opinión, a la participación política, a un juicio justo, y el acceso a la justicia. Los artículos 12, 13, 14, 18, 21, 23 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconocen los derechos de las personas con discapacidad a la igualdad de reconocimiento ante la ley, el acceso a la justicia, la libertad de movimiento, la nacionalidad, la libertad de expresión y opinión, una familia, y la participación política.

Cómo se podría hacer esto puede ilustrarse mirando la forma en la que las directrices de la FAO de la pesca en pequeña escala definen el derecho de acceso a la justicia y las obligaciones estatales correspondientes.

- 5.11 Los Estados deberían proporcionar acceso a las comunidades e individuos dedicados a la pesca en pequeña escala, incluidas las personas vulnerables y marginadas, por conducto de órganos judiciales y administrativos imparciales y competentes, a medios que permitan dar solución oportuna, asequible y eficaz a las controversias sobre los derechos de tenencia de conformidad con la legislación nacional, incluidos medios alternativos para resolver tales controversias, y deberían proporcionar recursos procesales eficaces para ello, entre los que podrá encontrarse un derecho de apelación, según proceda. Dichas vías de satisfacción deberían hacerse efectivas con prontitud con arreglo a la legislación nacional y podrían incluir la restitución, la indemnización, la justa compensación y la reparación.

Las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional (directrices de tenencia) del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas definen las obligaciones de los estados en relación al mismo derecho.

- 4.9 Los Estados deberían proporcionar acceso, por conducto de órganos judiciales y administrativos imparciales y competentes, a medios que permitan dar solución oportuna, asequible y eficaz a las controversias sobre los derechos de tenencia, incluidos los medios alternativos para dichas soluciones, y deberían proporcionar recursos procesales eficaces para ello, entre los que podrá encontrarse un derecho de apelación, según proceda. Los recursos procesales deberían aplicarse con prontitud y podrán incluir la restitución, la indemnización, la compensación y la reparación. Los Estados deberían esforzarse para garantizar que las personas vulnerables y marginadas tienen acceso a tales medios, en consonancia con los párrafos 6.6 y 21.6. Los Estados deberían asegurar que cualquier persona cuyos derechos humanos se violen en el contexto de la tenencia tenga acceso a tales medios de resolución de las controversias y recursos procesales .
- 6.6 Los Estados y demás actores deberían considerar medidas adicionales para apoyar a los grupos vulnerables o marginados que, de otro modo, no podrían acceder a los servicios administrativos y judiciales. Estas medidas deberían incluir el asesoramiento jurídico, como, por ejemplo, una asistencia letrada asequible, y tal vez también la prestación de servicios por parte de consejeros jurídicos no abogados, técnicos agrimensores para-profesionales, así como también mediante servicios móviles para las comunidades asentadas en lugares remotos y pueblos indígenas nómadas.
- 21.6 Al proporcionar mecanismos de solución de controversias, los Estados deberían esforzarse por proporcionar asistencia jurídica a las personas vulnerables y marginadas con el fin de garantizar a todos el acceso seguro a la justicia sin discriminaciones. Las autoridades judiciales y otros órganos deberían garantizar

que su personal tenga los conocimientos y las competencias necesarios al objeto de proporcionar los servicios mencionados.

Derechos económicos, sociales y culturales

Los derechos económicos, sociales y culturales también están bien protegidos en las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, casi 50 años después de la adopción del PIDESC, el 70% de los que viven en extrema pobreza¹⁵⁶ y el 80% de los hambrientos del mundo son campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales¹⁵⁷, la mayoría de los cuales no son efectivamente protegidos por los convenios de la OIT, ya que no trabajan en el sector formal¹⁵⁸. Cientos de millones de campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales se ven privados de o no pueden gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales.

En su proyecto de declaración, el Comité Asesor propuso responder afirmando los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a un nivel de vida adecuado (art. 3.3), la alimentación (arts. 3.4 y 3.5), el agua y el saneamiento (art. 3.6), la vivienda (art. 3.7), la educación (art. 3.8), y la salud (arts. 3.9 y 3.10). Estas cláusulas no han sido verdaderamente impugnadas desde el comienzo de las negociaciones¹⁵⁹. Sin embargo, como se ha señalado, los panelistas y algunos estados han dicho que la Declaración debería incluir los derechos a la seguridad social y a un salario digno¹⁶⁰.

La afirmación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Declaración de la ONU, de manera que responda a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, reflejará la práctica de la ONU: todas las declaraciones y convenciones adoptadas por la ONU en los últimos 40 años para proteger a determinadas categorías de personas se han mencionado los derechos

¹⁵⁶ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Informe sobre la pobreza rural 2011: Panorama Roma, FIDA, 2010, p. 3.

¹⁵⁷ Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, Equipo de Tareas sobre el Hambre, Es perfectamente posible reducir el hambre a la mitad: Resumen, New York, UN Development Programme (UNDP), 2005, pp. 4-6.

¹⁵⁸ Véase OIT, *The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide*, ILO, Ginebra, 2013. At: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/informal.htm>.

¹⁵⁹ During la primera sesión del grupo de trabajo (de julio de 2013), “[v]arias delegaciones y otros participantes observaron que algunos derechos ya estaban consagrados en tratados internacionales y se preguntaron, por lo tanto, por qué habían sido incluidos en el proyecto de declaración; otros, en cambio, señalaron que la reafirmación de derechos ya existentes y el reconocimiento de nuevos derechos figuraban también en otros instrumentos y declaraciones de derechos humanos y eran una práctica habitual”. Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §35. Sin embargo, la inclusión de los derechos que ya están reconocidos en las normas internacionales de derechos humanos no fue criticada durante el seminario de expertos en abril de 2014, o durante las consultas oficiosas.

¹⁶⁰ *Ibid.*, §§16, 23, 32, 38, 40 y 46.

económicos, sociales y culturales de estos grupos, a menudo con más detalle que el PIDESC, con el fin de hacer frente a sus necesidades específicas¹⁶¹.

En la sub-sección sobre la libertad para determinar los precios o el derecho a un salario digno, indicamos cómo el derecho a un salario digno podría ser incorporado en la Declaración de la ONU. A continuación, se identifican elementos que podrían ayudar a los redactores a formular los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a la seguridad social, la salud y los derechos culturales.

En el Convenio de la OIT No. 188 (2007), sobre el trabajo en la pesca, se acordó que los estados miembros “deberán garantizar que los pescadores que residen habitualmente en su territorio, así como las personas a su cargo, en la medida prevista por la legislación nacional, tengan derecho a beneficiarse de la protección de la seguridad social en condiciones no menos favorables que las que se apliquen a los demás trabajadores, incluidos los asalariados y los trabajadores por cuenta propia, que residen habitualmente en su territorio” (art. 34). También se acordó que los estados miembros deberán cooperar mediante acuerdos bilaterales o multilaterales para “lograr progresivamente una protección de seguridad social completa para los pescadores, teniendo en cuenta el principio de la igualdad de trato, sea cual fuere su nacionalidad, y; asegurar el mantenimiento de los derechos de seguridad social que hayan adquirido o estén adquiriendo todos los pescadores, independientemente de su lugar de residencia” (art. 36). En las directrices del Comité de la FAO de la pesca en pequeña escala, los estados también se refieren al derecho a la seguridad social en términos que podrían ser adoptados por la Declaración de la ONU: “Los Estados deberían promover una protección de seguridad social para los trabajadores de pesquerías en pequeña escala. Deberían tener en cuenta para ello las características de las pesquerías en pequeña escala y aplicar sistemas de seguridad a toda la cadena de valor”¹⁶². Además, en su Observación General no. 19 sobre el derecho a la seguridad social, el CDESC ha dicho que “los Estados Partes deberían (...) considerar esquemas que ofrezcan protección social a las personas que pertenecen a grupos desfavorecidos y marginados, por ejemplo seguros para

¹⁶¹ Por ejemplo, los artículos 10 a 12 de la CEDAW reconocen los derechos de las mujeres a la educación, el trabajo y la salud. Los artículos 27, 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen los derechos del niño a la salud, a un nivel de vida adecuado, y a la educación. Los artículos 26 y 27 de la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares reconocen los derechos de los trabajadores migrantes al trabajo, la seguridad social, y los derechos sindicales. Los artículos 2 y 3 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, reconocen los derechos culturales de estas personas. Los artículos 24, 25, 27, 28 y 30 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconocen los derechos de las personas con discapacidad a la educación, la salud, la vivienda, el trabajo, un nivel de vida adecuado, y los derechos culturales. Los artículos 8 a 36 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconocen los derechos de los pueblos indígenas a la cultura, a un nivel de vida adecuado, la salud y la educación.

¹⁶² FAO, Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices de la pesca en pequeña escala), 2014, directriz 6.3.

los cultivos o los desastres naturales para los pequeños agricultores o la protección de los medios de vida de los trabajadores por cuenta propia de el economía informal”¹⁶³.

El derecho a la salud de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales debería incluir el derecho a ser protegidos contra los efectos negativos de los agroquímicos. El artículo 3.10 del proyecto de declaración del Comité Asesor señaló que los campesinos "tienen derecho a vivir una vida saludable y no ser afectados por la contaminación de productos agroquímicos como los pesticidas y fertilizantes químicos". Las organizaciones de la sociedad civil, como la Vía Campesina, CETIM y FIMARC, apoyaron esta posición durante las consultas oficiosas en 2014. Se puede encontrar el lenguaje acordado que podría ayudar a los redactores a definir las obligaciones de los estados en el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001, enmendado en 2009). Este convenio, del cual más de 170 Estados son parte, tiene como objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente de los Contaminantes Orgánicos Persistentes¹⁶⁴.

Por último, la declaración debe afirmar el derecho cultural de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a sus conocimientos tradicionales. Este derecho está reconocido en el artículo 31 de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas¹⁶⁵.

Artículo 31

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

2. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

El lenguaje de este artículo puede ayudar a los redactores de la Declaración de la ONU. El derecho de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a elegir

¹⁶³ CDESC, Observación general N°. 19 (sobre el derecho a la seguridad social), doc. E / C.12 / GC / 19, 4 de febrero de 2008, §49. No se reproduce la nota.

¹⁶⁴ Véase el sitio web del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. En: <http://chm.pops.int>.

¹⁶⁵ Véase también CESCR, Observación General 21 (sobre los derechos culturales, UN doc. E/C.12/GC/21, 21 de diciembre de 2009, §§3, 37 y 50(c).

mantener, controlar, proteger y desarrollar su conocimiento tradicional podría ser reconocido, conjuntamente con la obligación correspondiente de los estados de tomar medidas eficaces para reconocer y proteger el derecho. (Ver más arriba, "Derecho a rechazar o derecho a elegir y a ser protegidos?")

Es pertinente señalar que el derecho de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a los conocimientos tradicionales ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales que protegen la diversidad biológica¹⁶⁶ (Ver más abajo, "Los derechos a las semillas y la diversidad biológica".)

El derecho a un medio ambiente limpio y saludable

Como se ha señalado, algunas de las disposiciones del artículo 11 del proyecto de declaración del Comité Asesor sobre el "derecho a preservar el medio ambiente" no se basaron en un lenguaje acordado. El artículo 11(3), por ejemplo, propuso un "derecho a rechazar toda forma de explotación que cause daños medioambientales". El proyecto fue criticado por estos motivos, durante la primera sesión del grupo de trabajo en julio de 2013¹⁶⁷. El proyecto fue criticado por estos motivos, durante la primera sesión del grupo de trabajo en julio de 2013¹⁶⁸, pero algunas delegaciones también apoyaron la inclusión del derecho a un medio ambiente limpio y saludable en la Declaración de la ONU¹⁶⁸. Un consenso viable sería el de utilizar el lenguaje acordado para afirmar el derecho de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales a un medio ambiente limpio y saludable, con el apoyo de las obligaciones de los estados para protegerlo.

El derecho a un medio ambiente saludable (y limpio) ha sido reconocido en los tratados regionales de derechos humanos y más de 90 constituciones nacionales¹⁶⁹. Las obligaciones estatales asociadas han sido establecidas en varios instrumentos internacionales, tales como la Declaración de 2007 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación. En la definición del derecho a un medio ambiente limpio y saludable de los pueblos indígenas, el artículo 29 de la Declaración de la ONU establece:

¹⁶⁶ Estos instrumentos incluyen la Convención de la ONU de 1992 sobre Diversidad Biológica (art. 10(c)), el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de 2001 (art. 9), y el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a Recursos Genéticos y Distribución de Beneficios de 2010 (art. 5.5).

¹⁶⁷ Véase arriba, "Derecho a rechazar o derecho a elegir y a ser protegidos?".

¹⁶⁸ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §43. Una delegación observó que "la importancia de la protección del medio ambiente ya había sido reconocida en muchas constituciones nacionales, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible". Ibid.

¹⁶⁹ Véase Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, UN doc. A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012, §§12- 27.

Artículo 29

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.
3. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para asegurar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

En las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación, los estados reconocen que “deberían estudiar políticas, instrumentos jurídicos y mecanismos de apoyo nacionales específicos para proteger la sostenibilidad ecológica y la capacidad de carga de los ecosistemas a fin de asegurar la posibilidad de una mayor producción sostenible de alimentos para las generaciones presentes y futuras, impedir la contaminación del agua, proteger la fertilidad del suelo y promover la ordenación sostenible de la pesca y de los bosques”¹⁷⁰.

Los redactores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales podrían adoptar este lenguaje acordado para definir el derecho a un medio ambiente limpio y saludable y las obligaciones de los estados correspondientes.

También cabe señalar que en su informe al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2014, el Experto independiente de la ONU sobre derechos humanos y el medio ambiente, John H. Knox, establece las obligaciones de los estados en virtud de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos relacionadas con el derecho a medio ambiente limpio y saludable¹⁷¹. Su informe enuncia las siguientes obligaciones de procedimiento: evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información relativa al medio ambiente; facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales,

¹⁷⁰ FAO, Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, 2004, directriz 8.13.

¹⁷¹ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox. Mapping report, UN doc. A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013. Véase también, Proyecto de principios sobre los derechos humanos y el medio ambiente, que se adjuntan al informe final elaborado por Fatma Zohra Ksentini, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías sobre los derechos humanos y el medio ambiente, UN doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 de julio de 1994, Anexo I.

entre otras cosas protegiendo los derechos de expresión y de asociación; y dar acceso a recursos por los daños causados¹⁷². Enuncia las siguientes obligaciones sustantivas: adoptar e implementar marcos legales para proteger contra los daños ambientales que podrían afectar el goce de los derechos humanos; regular los actores privados para proteger contra este tipo de daño ambiental; y evitar daños ambientales transfronterizos¹⁷³. Además, los estados tienen la obligación de proteger a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, en particular las mujeres, los niños y los pueblos indígenas¹⁷⁴.

Los derechos de los trabajadores rurales en el marco de los instrumentos de la OIT

Los derechos de los trabajadores rurales no fueron tratados exhaustivamente por el Comité Asesor. En particular, los asalariados en las zonas rurales (véase la definición de trabajadores rurales en el Convenio No. 141 de la OIT, arriba) fueron del todo ausentes en el proyecto del Comité Asesor, a pesar del hecho de que éste había señalado en su informe definitivo que los trabajadores agrícolas se encuentran entre las poblaciones rurales más vulnerables¹⁷⁵, y que la falta de un salario mínimo y de protección social son algunas de las principales razones de la vulnerabilidad y discriminación que sufren¹⁷⁶. En marzo de 2010, el entonces Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter, describió los principales desafíos que enfrentan los más de 450 millones de trabajadores agrícolas asalariados a nivel mundial, lo que constituye el 40% de la fuerza de trabajo agrícola¹⁷⁷.

En el sector agrícola se violan con frecuencia los derechos fundamentales en el trabajo. Menos del 20% de los trabajadores agrícolas tienen acceso a la protección social básica, y en la agricultura se concentra cerca del 70% del trabajo infantil en el mundo, lo que representa aproximadamente 132 millones de niñas y niños de entre 5 y 14 años. Las prácticas de trabajo en régimen de servidumbre se perpetúan de generación en generación. Dado que gran parte del empleo asalariado es más común en el sector informal, la legislación laboral nacional no puede garantizar el derecho a un salario mínimo o proteger a la mujer contra la discriminación¹⁷⁸.

En el mismo informe, enumeró los convenios y recomendaciones más importantes de la OIT que protegen los derechos de los trabajadores agrícolas, e identificó dos retos

¹⁷² Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox. Mapping report, UN doc. A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013, §§29-43.

¹⁷³ Ibid., §§44-68.

¹⁷⁴ Ibid., §§69-78.

¹⁷⁵ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§15-17.

¹⁷⁶ Ibid., §§38-40.

¹⁷⁷ Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (La agroindustria y el derecho a la alimentación), UN doc. A/HRC/13/33, 22 de diciembre de 2009, §10.

¹⁷⁸ Ibid.

principales para su aplicación: garantizar el derecho a un salario digno, y vigilar el cumplimiento de la legislación laboral ¹⁷⁹. Sostuvo que la negociación colectiva es sumamente importante para los trabajadores agrícolas, “porque en las zonas rurales tiende a haber un bajo nivel de conocimientos y de aplicación de la ley, y porque la legislación laboral suele dar al sector agrícola un trato diferente al de otros sectores por lo que se refiere a cuestiones como la jornada laboral, el pago de horas extraordinarias o las licencias”¹⁸⁰.

Este análisis fue confirmado por representantes de la OIT y de la UITA en el seminario de expertos de la Academia de Ginebra en abril de 2014. Hicieron hincapié en la importancia de proteger la libertad de asociación y la salud y la seguridad del lugar de trabajo en las zonas rurales, y la realización del derecho de los niños a la educación con el fin de combatir el trabajo infantil. También destacaron que la Declaración de la ONU debería tener cuidado de no socavar el lenguaje sobre los derechos de los trabajadores rurales que ya han sido acordados. Se sugirió que los redactores de la Declaración de la ONU podrían basarse en los instrumentos de la OIT para formular los derechos de los trabajadores rurales y las obligaciones de los estados correspondientes.

Para la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, los instrumentos de la OIT más relevantes incluyen los ocho convenios fundamentales de la OIT¹⁸¹, y el Convenio No. 141 (1975) sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales¹⁸², que afirma que uno de los objetivos de la política nacional de desarrollo rural deberá ser “facilitar el establecimiento y expansión, con carácter voluntario, de organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes, como medio eficaz de asegurar la participación de estos trabajadores (...) en el desarrollo económico y social y en los beneficios que de él se deriven” (art. 4). Varios convenios también protegen específicamente a los trabajadores agrícolas: Convenio No. 11 (1921) sobre los Derechos de Asociación y de Coalición de los Trabajadores Agrícolas¹⁸³, que afirma que los estados asegurarán a todas las personas ocupadas en la agricultura los mismos derechos de asociación y de coalición que los trabajadores industriales (art. 1); Convenio No. 99 (1951) sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura)¹⁸⁴; Convenio No. 129 (1969) sobre la inspección del trabajo (agricultura)¹⁸⁵; y Convenio No. 184 (2001) sobre la seguridad y la salud en la agricultura¹⁸⁶. El Convenio No. 184 describe las medidas que se deberían tomar en relación con los productos químicos, los derechos de las trabajadoras, y la cobertura contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

¹⁷⁹ Ibid., §§14-20.

¹⁸⁰ Ibid., §11.

¹⁸¹ Los ocho convenios fundamentales de la OIT son: el Convenio N° 29 (1930) sobre el trabajo forzoso; Convenio N° 87 (1948) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación; Convenio N° 98 (1949) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva; Convenio N° 100 (1951) sobre igualdad de remuneración; Convenio N° 105 (1957) sobre la abolición del trabajo forzoso; Convenio N° 111 (1958) sobre la discriminación (empleo y ocupación); Convenio N° 138 (1973) sobre la edad mínima; y el Convenio N° 182 (1999) sobre las peores formas de trabajo infantil.

¹⁸² 40 Estados son parte del Convenio de la OIT N° 141 (a la fecha del 12 de enero de 2015). Los textos y el estado de la ratificación de los convenios de la OIT pueden ser consultados en www.ilo.org/dyn/normlex/en.

¹⁸³ Más de 120 Estados son parte el Convenio N° 11 de la OIT (a la fecha del 12 de enero de 2015).

¹⁸⁴ Más de 50 Estados son parte del Convenio N° 99 de la OIT (a la fecha del 12 de enero de 2015).

¹⁸⁵ Más de 50 Estados son parte del Convenio N° 129 de la OIT (a la fecha del 12 de enero de 2015).

¹⁸⁶ 14 Estados son parte del Convenio N° 184 de la OIT (a la fecha del 12 de enero de 2015).

Las recomendaciones de la OIT que son relevantes para los derechos de los trabajadores agrícolas incluyen la Recomendación No. 17 (1921) sobre el Seguro Social (Agricultura), y la Recomendación No. 192 (2001) sobre la Seguridad y la Salud en la Agricultura, que expone medidas que los estados deberían utilizar para aplicar el Convenio No. 184 (2001). Estas recomendaciones incluyen el establecimiento de un sistema nacional de monitoreo de la seguridad y de la salud profesionales¹⁸⁷, y medidas en relación al uso de productos químicos en la agricultura¹⁸⁸.

Cabe señalar que la definición de la agricultura en el Convenio No. 184 de la OIT se refiere a “actividades agrícolas y forestales realizadas en explotaciones agrícolas, incluidas la producción agrícola, los trabajos forestales, la cría de animales y la cría de insectos, la transformación primaria de los productos agrícolas y animales por el encargado de la explotación o por cuenta del mismo, así como la utilización y el mantenimiento de maquinaria, equipo, herramientas e instalaciones agrícolas y cualquier proceso, almacenamiento, operación o transporte que se efectúe en una explotación agrícola, que estén relacionados directamente con la producción agrícola” (art. 1). A los efectos del Convenio, “el término agrícola no abarca: (a) la agricultura de subsistencia; (b) los procesos industriales que utilizan productos agrícolas como materia prima, y los servicios conexos; y (c) la explotación industrial de los bosques” (art. 2).

Otros instrumentos de la OIT pertinentes incluyen el Convenio No. 188 (2007) sobre el Trabajo en la Pesca, que incluye un derecho detallado a la seguridad social para los

¹⁸⁷ La Recomendación No. 192 (párrafo 4) afirma que los Estados deberían: “(1) establecer un sistema nacional de vigilancia de la seguridad y de la salud en el trabajo que debería incluir tanto a la vigilancia de la salud de los trabajadores como la vigilancia del entorno laboral” y “(2) [e]ste sistema debería incluir la evaluación del riesgo necesaria y, cuando proceda, medidas preventivas y de control con respecto a, entre otras cosas: (a) los productos químicos y desechos peligrosos; (b) los agentes biológicos tóxicos, infecciosos o alergénicos y los desechos; (c) vapores irritantes o tóxicos; (d) polvos peligrosos; (e) sustancias o agentes cancerígenos; (f) el ruido y las vibraciones; (g) las temperaturas extremas; (h) las radiaciones ultravioletas solares; (i) las enfermedades animales transmisibles; (j) el contacto con animales salvajes o venenosos; (k) la utilización de maquinaria y equipo, incluido el equipo de protección personal; (l) la manipulación o el transporte manual de cargas; (m) intensos o sostenidos esfuerzos físicos y mentales, el estrés relacionado con el trabajo y las posturas de trabajo inadecuadas; y (n) los riesgos de las nuevas tecnologías”.

¹⁸⁸ La Recomendación No. 192 (Párrafo 7) afirma que «las medidas de prevención y protección que deben adoptarse en el ámbito de la empresa deberían incluir: (a) un equipo adecuado de protección personal y ropa, e instalaciones de lavado para quienes utilizan productos químicos y para el mantenimiento y la limpieza de los equipos de protección personal y de aplicación, sin costo para el trabajador; (b) la pulverización y precauciones después de la fumigación en las zonas tratadas con productos químicos, incluidas las medidas para prevenir la contaminación de alimentos, bebidas, lavado y las fuentes de agua de riego; (c) la manipulación y eliminación de productos químicos peligrosos que ya no son necesarios, y los recipientes que han sido vaciados, pero que puedan contener residuos de productos químicos peligrosos, de una manera que elimine o minimice el riesgo para la seguridad y la salud y el medio ambiente, de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales; (d) llevar el registro de la aplicación de los plaguicidas utilizados en la agricultura; y (e) la formación de los trabajadores agrícolas de forma permanente a fin de incluir, en su caso, la formación en las prácticas y procedimientos o sobre los peligros y las precauciones a seguir en relación con el uso de productos químicos en el trabajo”.

pescadores (ver "Derechos Económicos, Sociales y Culturales" más arriba), y el Convenio No. 110 (1958) sobre las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones¹⁸⁹.

Como destacaron muchos panelistas en la primera sesión del grupo de trabajo, un mérito de la Declaración de la ONU es que definirá y protegerá los derechos de los campesinos en términos que sean compatibles con los derechos de los trabajadores agrícolas¹⁹⁰. En otras palabras, la Declaración de la ONU debería afirmar, cuando sea pertinente, que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales podrán gozar de los derechos que los instrumentos de la OIT otorgan a los trabajadores agrícolas y pesqueros (como la libertad de asociación, la negociación colectiva, el salario digno, la prohibición del trabajo forzoso y del trabajo infantil, las condiciones de trabajo, incluidas la seguridad y la salud en el trabajo). Las obligaciones estatales correspondientes deberían ser definidas, incluidas las medidas que los estados deberían tomar para garantizar que las inspecciones laborales protejan de manera adecuada los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Para ilustrar cómo se podría hacer esto, las directrices de la FAO de la pesca en pequeña escala declaran que:

6.6 Los Estados deberían promover trabajo decente para todos los trabajadores de la pesca en pequeña escala, tanto en el sector formal como en el informal.

6.12 Los Estados deberían abordar las cuestiones relativas a la higiene ocupacional y las condiciones laborales injustas de todos los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala garantizando que se establezca la legislación necesaria y se aplique de conformidad con la legislación nacional y las normas internacionales sobre derechos humanos, así como aquellos instrumentos internacionales en los que sea parte contratante el Estado de que se trate, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Todas las partes deberían esforzarse por garantizar que la seguridad e higiene ocupacional forme parte integrante de la ordenación pesquera y de las iniciativas de desarrollo.

6.13 Los Estados deberían erradicar el trabajo forzoso, evitar la servidumbre por deudas de mujeres, hombres y niños y adoptar medidas eficaces que protejan a los pescadores y trabajadores de la pesca, incluidos los migrantes, con vistas a eliminar plenamente el trabajo forzoso en la pesca, en particular en la pesca en pequeña escala.

¹⁸⁹ 10 Estados son parte del Convenio N° 110 de la OIT (a la fecha del 12 de enero de 2015).

¹⁹⁰ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §22.

Los derechos a la tierra, la pesca y los bosques en el marco de los instrumentos de la FAO

En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor identificó una serie de amenazas a la tierra y otros recursos naturales de los que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales dependen, y llegó a la conclusión de que el acceso a estos recursos necesita una protección adicional bajo las normas internacionales de derechos humanos¹⁹¹. El ex Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, dedicó varios informes a esta cuestión¹⁹² y llegó a la misma conclusión¹⁹³.

En la primera sesión del grupo de trabajo en 2013 y en las consultas officiosas posteriores en 2014, varios estados reconocieron que los derechos a la tierra y otros recursos naturales son cruciales para los campesinos y la humanidad¹⁹⁴. Al mismo tiempo, como hemos visto, otros estados no quisieron que la Declaración de la ONU reconociera nuevos derechos, e incluyeron los derechos a la tierra y al territorio en esta categoría¹⁹⁵.

Como en otros lugares, será más fácil alcanzar un consenso si los redactores de la Declaración pueden emplear un lenguaje acordado para definir los derechos a la tierra, la pesca y los bosques de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Como suele suceder, a través de la FAO y del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, los estados han adoptado varios instrumentos jurídicos no vinculantes internacionales en los últimos 10 años que protegen los derechos a la tierra, la pesca y los bosques. Estos instrumentos demuestran que estos derechos ya no son nuevos y pueden proporcionar los elementos del lenguaje acordado requerido.

Para la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, los más relevantes de estos instrumentos son las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación (2004), las directrices de tenencia del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2012), y las directrices de la FAO de la pesca a pequeña escala (2014). El enfoque que estas directrices adoptan sobre los derechos a

¹⁹¹ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§25-28, 69-74.

¹⁹² Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: una serie de principios y medidas mínimos para abordar el reto de los derechos humanos), UN doc. A/HRC/13/33/Add.2, 28 de diciembre de 2009; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Acceso a la Tierra y Derecho a la Alimentación), UN doc. A/65/281, 11 de agosto de 2011; Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (La Pesca y el Derecho a la Alimentación), UN doc. A/67/268, 8 de agosto de 2012.

¹⁹³ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §70.

¹⁹⁴ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §36.

¹⁹⁵ *Ibid.*, §29; Véase también §35.

la tierra, el territorio y otros recursos naturales (incluyendo la pesca y los bosques) es similar al enfoque de la Vía Campesina y del proyecto de declaración del Comité Asesor, y se aleja de los modelos que se basan en el título de propiedad individual para asegurar la tenencia¹⁹⁶.

Directrices sobre el derecho a la alimentación (2004)

Las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación, en particular la directriz 8 sobre el acceso a los recursos y a los medios de producción, definen las obligaciones de los estados de respetar, proteger y cumplir los derechos a la tierra, los bosques y la pesca, y podrían ayudar a los redactores de la Declaración de la ONU. Las directrices 8.1 y 8.6 establecen:

Los Estados deberían respetar y proteger los derechos individuales relativos a los recursos como la tierra, el agua, los bosques, la pesca y el ganado sin discriminación de algún tipo. Cuando sea necesario y apropiado, los Estados deberían emprender una reforma agraria así como otras reformas de políticas en consonancia con sus obligaciones en materia de derechos humanos y de conformidad con el estado de derecho a fin de asegurar un acceso eficaz y equitativo a las tierras y reforzar el crecimiento en favor de los pobres. Se podría prestar especial atención a grupos como los pastores nómadas y los pueblos indígenas y su relación con los recursos naturales.

[...] Los Estados deberían asimismo proporcionar a las mujeres acceso seguro y equitativo a los recursos productivos, como el crédito, la tierra, el agua y tecnologías apropiadas¹⁹⁷.

Directrices de tenencia (2012)

El Comité de Naciones Unidas sobre la Seguridad Alimentaria Mundial aprobó las directrices de tenencia por consenso en mayo de 2012¹⁹⁸, después de varios años de negociaciones que involucraron a los estados, las organizaciones de la sociedad civil, los movimientos sociales y el sector privado, así como al Relator Especial de la ONU sobre el

¹⁹⁶ Sobre el derecho de propiedad, véase C. Golay and I. Cismas, *Legal Opinion: The Right to Property from a Human Rights Perspective*, Montreal, Rights and Democracy, 2010. El Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, ha argumentado que un enfoque basado en la propiedad privada y la reforma agraria basada sobre el mercado no es la mejor opción para los pueblos indígenas, los pequeños agricultores, ganaderos, pastores y pescadores; en cambio, los Estados deberían afirmar el derecho a la tierra y tomar medidas para ponerlo en práctica, por ejemplo mediante el reconocimiento de las diferentes categorías de uso de la tierra, incluyendo tierras comunales y bienes comunes. Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (*Acceso a la Tierra y Derecho a la Alimentación*), UN doc. A/65/281, 11 de agosto de 2011, §§39-43.

¹⁹⁷ FAO, *Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (right to food directrices)*, 2004, directrices 8.1, 8.6.

¹⁹⁸ *Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (directrices de tenencia)*, 2012.

derecho a la alimentación¹⁹⁹. Su principal objetivo es promover derechos de tenencia seguros y el acceso equitativo a la tierra, la pesca y los bosques con el fin de reducir la pobreza y realizar el derecho a la alimentación. Con esto en mente, hacen hincapié en la importancia de identificar, registrar y respetar los derechos legítimos de tenencia, ya sea que estos últimos hayan sido registrados oficialmente o no, y proteger a los titulares de derechos de tenencia ante los desalojos forzosos (directrices 3.1.1 y 3.1.2). Afirman que los pequeños agricultores, los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas tradicionales de tenencia de la tierra deberían recibir una protección especial (directriz 7.3), y que las tierras, pesquerías y bosques de propiedad pública cuya utilización y gestión son colectivas (tales como las tierras comunales y bienes comunales), incluidas las tierras, pesquerías y bosques de propiedad pública y sus correspondientes sistemas de utilización y gestión colectivas, deberían también ser reconocidos y protegidos (directriz 8.3).

Respecto a las inversiones en agricultura, las directrices de tenencia recomiendan que los estados deberían proporcionar garantías para proteger los derechos legítimos de tenencia, los derechos humanos, los medios de vida, la seguridad alimentaria y al medio ambiente (directriz 12.6). Afirman que las reformas redistributivas pueden facilitar el acceso amplio y equitativo a la tierra y un desarrollo rural integrador (directriz 15.1), y que los estados deberían cooperar para resolver asuntos transfronterizos, como los de los pastizales o las rutas de migración estacional de los pastores y las zonas de pesca de los pescadores en pequeña escala que se hallen entre fronteras internacionales (directrices 22.1 and 22.2).

Los negociadores podrían basarse en el lenguaje acordado en las directrices para definir los derechos a la tierra, la pesca y los bosques en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Además, las directrices de tenencia adoptan la tipología del respetar, proteger y cumplir para definir los principios generales con respecto a las obligaciones de los estados y los derechos de tenencia sobre la tierra, la pesca y los bosques. La redacción de estos principios generales también podría ayudar a los redactores a formular los derechos a la tierra, los bosques y la pesca y las obligaciones estatales correspondientes en la Declaración de la ONU.

3A Principios generales

1.1 Los Estados deberían:

1. Dar reconocimiento y respetar a todos los titulares legítimos y sus derechos de tenencia. Deberían adoptar medidas razonables para identificar, registrar y respetar a los titulares y sus derechos, ya sea que estos últimos hayan sido registrados oficialmente o no; abstenerse de vulnerar los derechos de tenencia de otros, y cumplir con los deberes que derivan de tales derechos.

¹⁹⁹ Véase P Seufert, 'The FAO Voluntary Directrices on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests', *Globalizations*, 10(1), pp. 181-186; S. Monsalve Suarez, 'Land: Not For Sale!', *Right to Food and Nutrition Watch*, 2010, pp. 33-37. Véase también C. Golay and I. Biglino, 'Human Rights Responses to Land Grabbing: a right to food perspective', *34 Third World Quarterly*, 2013, pp. 1630-1650.

2. Salvaguardar los derechos legítimos de tenencia frente a las acciones que puedan amenazarlos y ante las infracciones. Deberían proteger a los titulares de derechos de tenencia frente a la pérdida arbitraria de los derechos, en particular ante los desalojos forzosos que sean contrarios a sus obligaciones existentes en el marco del derecho nacional e internacional.

3. Promover y facilitar el goce de los derechos legítimos de tenencia. Deberían llevar a cabo acciones concretas destinadas a fomentar y facilitar la plena realización de los derechos de tenencia o las transacciones de derechos; por ejemplo, asegurando que los servicios sean accesibles a todos.

Directrices de la pesca en pequeña escala (2014)

Para promover y proteger los derechos de los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala, el Comité de Pesca de la FAO aprobó las directrices de la pesca en pequeña escala en junio de 2014²⁰⁰, tras prolongadas negociaciones que involucraron a los estados, representantes de las comunidades pesqueras en pequeña escala, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones regionales y otras partes interesadas²⁰¹.

Las directrices establecen que varios “factores dificultan que los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala se hagan oír, defiendan sus derechos humanos y sus derechos de tenencia y se aseguren la sostenibilidad del uso de los recursos pesqueros de los cuales dependen” (Prefacio, página 5), y que “las comunidades de pescadores en pequeña escala necesitan seguridad en los derechos de tenencia de los recursos que constituyen la base de su bienestar social y cultural, sus medios de vida y su desarrollo sostenible” (directriz 5.1, no se reproduce la nota). Después, se define las obligaciones de los estados en relación con estos derechos:

5.3 Los Estados, de conformidad con su legislación, deberían velar por que los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala y sus comunidades gocen de derechos de tenencia seguros, equitativos y apropiados desde el punto de vista social y cultural sobre los recursos pesqueros (tanto marinos como continentales) y las zonas de pesca en pequeña escala y las tierras adyacentes, prestando especial atención a los derechos de tenencia de las mujeres.

5.4 (...) Los Estados deberían adoptar medidas apropiadas para identificar, registrar y respetar los derechos de tenencia y a sus titulares legítimos. Las normas y prácticas locales, así como el acceso consuetudinario o preferencial de otro tipo a los recursos pesqueros y las tierras por parte de las comunidades de pescadores en pequeña escala, incluidos los grupos indígenas y las minorías étnicas, deberían reconocerse, respetarse y protegerse de manera acorde con las leyes

²⁰⁰ FAO, Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices de la pesca en pequeña escala), 2014.

²⁰¹ Ibid., Preámbulo, página 5.

- 5.8 Los Estados deberían adoptar medidas encaminadas a facilitar el acceso equitativo a los recursos pesqueros para las comunidades de pescadores en pequeña escala, incluida, cuando proceda, una reforma redistributiva [...].
- 5.9 Los Estados deberían velar por que no se expulse arbitrariamente a las comunidades de pescadores en pequeña escala y por que no se supriman o violen de otra forma sus derechos legítimos de tenencia.
- 5.10 Los Estados y otras partes deberían considerar, antes de realizar proyectos de desarrollo a gran escala que puedan afectar a las comunidades de pescadores en pequeña escala, los efectos sociales, económicos y ambientales mediante estudios de impacto y deberían realizar consultas efectivas y significativas con estas comunidades, de conformidad con la legislación nacional.
- 5.12 Los Estados deberían tratar de restablecer el acceso de las comunidades de pescadores en pequeña escala a las tierras costeras y zonas de pesca tradicionales de las que hayan sido desplazadas por desastres naturales o conflictos armados teniendo en cuenta la sostenibilidad de los recursos pesqueros. Los Estados deberían establecer mecanismos en apoyo de las comunidades de pescadores afectadas por graves violaciones de los derechos humanos con el fin de que estas puedan reconstruir sus vidas y medios de sustento. Entre tales medidas debería encontrarse la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer en las prácticas de tenencia en caso de desastres naturales o conflictos armados.
- 5.19 En los casos en que existan problemas transfronterizos o similares, como por ejemplo el uso compartido de aguas y recursos pesqueros, los Estados deberían colaborar con el fin de garantizar que se protejan los derechos de tenencia otorgados a las comunidades de pescadores en pequeña escala.

Los redactores de la Declaración de la ONU podrían tomar muchos de estos derechos y obligaciones de los estados, y gran parte de este lenguaje, para formular los derechos de tenencia de los pescadores en pequeña escala²⁰².

²⁰² En su informe sobre el derecho a la alimentación y la pesca, Olivier De Schutter señaló que: "[l]os derechos de acceso de las comunidades pesqueras artesanales y en pequeña escala —más de un 90% de las cuales se encuentran en países en desarrollo— están protegidos por diversos instrumentos. En virtud del artículo 5 i) del Acuerdo de 1995 sobre las poblaciones de peces, los Estados están obligados a tomar en consideración los intereses de los pescadores en pequeña escala y de subsistencia. En el artículo 6.18 del Código de Conducta para la pesca responsable, se reconoce la importante contribución de la pesca artesanal y en pequeña escala al empleo, los ingresos y la seguridad alimentaria y se recomienda a los Estados que protejan apropiadamente el derecho de los trabajadores y pescadores, especialmente aquellos que se dedican a la pesca de subsistencia, en pequeña escala y artesanal, a un sustento seguro y justo, y les proporcionen acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros que explotan tradicionalmente, así como a las

Los derechos a las semillas y la diversidad biológica en el marco de la FAO y de otros instrumentos

En su estudio definitivo de 2012, el Comité Asesor enumeró varias amenazas con respecto a las semillas y la diversidad biológica a las que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales se enfrentan, y concluyó que el acceso a éstas requiere una protección más fuerte bajo las normas internacionales de derechos humanos²⁰³. El ex Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, dedicó todo un informe sobre este tema en 2009²⁰⁴ y llegó a la misma conclusión²⁰⁵.

Durante la primera sesión del grupo de trabajo en julio de 2013, algunos estados reconocieron que el reconocimiento del derecho a las semillas (propuesto en el proyecto de declaración del Comité Asesor) era crucial para los campesinos y la humanidad²⁰⁶. Los panelistas subrayaron que “los campesinos no tenían acceso a las semillas de su elección y que los gobiernos deberían aplicar políticas que apoyaran los sistemas de semillas de los agricultores”²⁰⁷. Varios estados, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales adoptaron la misma posición durante las consultas oficiosas en 2014. Al igual que los panelistas y algunas delegaciones durante el primer período de sesiones del grupo de trabajo, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales también insistieron en la necesidad de reconocer el derecho a la diversidad biológica²⁰⁸. Al mismo tiempo, algunos estados no deseaban que la Declaración de la ONU reconociera nuevos derechos²⁰⁹, e incluyeron los derechos a las semillas y la diversidad biológica en esta categoría. También criticaron la redacción del proyecto de declaración, en particular las referencias al “derecho a rechazar” en los artículos que abordan el acceso a las semillas y la diversidad biológica²¹⁰.

zonas tradicionales de pesca en las aguas de su jurisdicción nacional”. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (La Pesca y el Derecho a la Alimentación), UN doc. A/67/268, 8 de agosto de 2012, §53.

²⁰³ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §§36-37, 69-74.

²⁰⁴ Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009.

²⁰⁵ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §70.

²⁰⁶ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §36.

²⁰⁷ *Ibid.*, §25.

²⁰⁸ *Ibid.*, §§14, 22, 43.

²⁰⁹ *Ibid.*, §29, Véase también §35.

²¹⁰ *Ibid.*, §37.

Como hemos visto, un consenso podría ser alcanzado utilizando un lenguaje acordado y reemplazando el “derecho a rechazar” por un “derecho a elegir y a ser protegidos”. (Ver más arriba, "Derecho a rechazar o derecho a elegir y a ser protegidos?"). Durante la primera sesión del grupo de trabajo en 2013, algunas delegaciones apoyaron fuertemente el derecho de los campesinos a elegir cultivar, desarrollar, intercambiar, dar o vender sus propias semillas²¹¹. Durante el seminario de expertos en abril de 2014, mediante la discusión sobre el derecho a las semillas y los derechos de propiedad intelectual, se hicieron propuestas para reemplazar el "derecho a rechazar" con un “derecho a elegir y a ser protegidos”.

Los derechos a las semillas y la diversidad biológica han sido reconocidos fuera del sistema de derechos humanos. El tratado internacional más importante que protege los derechos de los campesinos a las semillas es el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA), aprobado por consenso en la FAO en 2001. Más de 130 Estados son parte de éste²¹². El tratado establece un sistema multilateral para facilitar el acceso a semillas y material de siembra y compartir sus beneficios de manera justa y equitativa. Complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica²¹³ y sus disposiciones que protegen los derechos de los agricultores han sido descritas como fundamentales para la preservación de la agro-biodiversidad²¹⁴. Los redactores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales podrían utilizar muchos elementos del TIRFAA para formular los derechos a las semillas y la diversidad biológica y las obligaciones de los estados correspondientes²¹⁵.

En el preámbulo del TIRFAA, los estados afirman que “los derechos reconocidos en el presente Tratado a conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas y otro material de propagación conservados en las fincas y a participar en la adopción de decisiones y en la distribución justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura es fundamental para la aplicación de los Derechos del agricultor, así como para su promoción a nivel nacional e internacional”. En el artículo 9, reconocen además “la enorme contribución que han aportado y siguen aportando las comunidades locales e indígenas y los agricultores de todas las regiones del mundo, en particular los de los centros de origen y diversidad de las plantas cultivadas, a la conservación y el desarrollo de los recursos fitogenéticos que constituyen la base de la producción alimentaria y agrícola en el mundo entero”. El mismo artículo exige que los Estados partes tomen medidas para proteger y promover los derechos de los agricultores, mediante: (a) la protección de los conocimientos tradicionales de interés para

²¹¹ Ibid., §37.

²¹² Información disponible en http://www.planttreaty.org/list_of_countries.

²¹³ La Convención de Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica se abrió a firmas el 5 de junio de 1992 durante la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro. Entró en vigor el 29 de diciembre de 1993.

²¹⁴ Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009, §43.

²¹⁵ Véase en particular artículos 9, 5.1c, 5.1d, 6.2b, 6.2c, 6.2d, 6.2e and 6.2f. Véase también FAO, Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (directrices sobre el derecho a la alimentación), 2004, directriz 8D.

los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; y afirmando (b) el derecho a participar equitativamente en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; y (c) el derecho a participar en la adopción de decisiones, a nivel nacional, sobre asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura²¹⁶. El artículo 9 establece también que sus disposiciones no deberían ser interpretadas en el sentido de limitar cualquier derecho que tengan los agricultores a conservar, utilizar, intercambiar y vender material de siembra o propagación conservado en las fincas²¹⁷.

Los sistemas de semillas comerciales (y los derechos de propiedad intelectual y derechos de obtentores)²¹⁸ representan una amenaza significativa a los sistemas tradicionales de semillas en los que la gran mayoría de los campesinos del mundo dependen para cultivar²¹⁹. El lenguaje y las disposiciones del TIRFAA podrían ayudar directamente a los redactores a formular los derechos a las semillas y la diversidad biológica en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Ellos podrían reafirmar los derechos de los campesinos a: conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas y otro material de propagación conservados en las fincas; participar en las decisiones sobre el uso de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; y recibir una parte justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. El TIRFAA también podría proporcionar un lenguaje para definir las obligaciones de los estados de proteger tales derechos²²⁰.

Los redactores y negociadores también podrían inspirarse en el Protocolo de Nagoya de 2010 sobre ACCESO a los RECURSOS GENÉTICOS y PARTICIPACIÓN JUSTA y EQUITATIVA en los BENEFICIOS que se DERIVEN de su UTILIZACIÓN, que entró en vigor en octubre de 2014, con más de 50 estados partes²²¹. El Protocolo de Nagoya define

²¹⁶ El artículo 9 establece que los Estados Partes harán esto “según proceda y con sujeción a su legislación nacional”.

²¹⁷ La información sobre la aplicación del artículo 9 está disponible en línea, en <http://www.farmersrights.org>, y en <http://www.planttreaty.org/content/farmers-rights-submissions>.

²¹⁸ Los derechos de propiedad intelectual están protegidos por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC), aprobado como Anexo 1C del Acuerdo de Marrakech establecido por la Organización Mundial del Comercio el 15 de abril de 1994. Los derechos de los obtentores están protegidos por la Convención Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, elaborada bajo los auspicios de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), y adoptada en su versión actual, el 19 de marzo de 1991.

²¹⁹ Véase Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación, Olivier De Schutter (Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación), UN doc. A/64/170, 23 de julio de 2009.

²²⁰ Se puede encontrar ejemplos de lenguaje acordado que los negociadores podrían utilizar para definir las correspondientes obligaciones de los estados en FAO, Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (directrices sobre el derecho a la alimentación), 2004, directriz 8.12.

²²¹ El Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica (Protocolo de Nagoya), se adoptó el 29 de octubre de 2010. Entró en vigor el 12 de octubre de 2014. Información disponible en www.cbd.int/abs.

las obligaciones de distribución de beneficios derivados de la utilización de los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos (art. 5(5)) y de la investigación y el desarrollo sobre los recursos genéticos de las comunidades indígenas y locales (art. 5(2)). Se podría utilizar su lenguaje para formular las obligaciones de los estados en relación con los derechos a las semillas y la biodiversidad²²².

Por último, es interesante observar que, cuando se adoptaron las directrices de la pesca en pequeña escala, los estados miembros de la FAO reconocieron que “[l]a salud de los ecosistemas acuáticos y la biodiversidad asociada con ellos constituyen una base fundamental para sus medios de vida y para la capacidad del subsector de contribuir al bienestar general”²²³, y “la necesidad de la utilización responsable y sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad acuática a fin de satisfacer las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras”²²⁴. Los redactores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales también podrían utilizar estas disposiciones para formular el derecho a la diversidad biológica.

Los derechos a otros medios de producción en el marco de la FAO y otros instrumentos

En su proyecto de declaración, el Comité Asesor incluyó el derecho a los medios de producción agrícola (art. 6). Su propuesta fue apoyada por el entonces Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, quien sostuvo que un nuevo instrumento internacional de derechos humanos sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales “aumentará el acceso a los medios de producción en las zonas rurales”²²⁵. En la primera sesión del grupo de trabajo, algunos estados celebraron “la inclusión de un proyecto de derecho a medios de producción agrícola, en particular las propuestas de derechos al agua para el riego, a obtener crédito y los materiales y herramientas necesarios, y a medios de transporte y a instalaciones de secado y almacenamiento para la comercialización de los productos en los mercados locales”²²⁶. Las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales también apoyaron este derecho durante las consultas oficiosas en 2014.

²²² Véase Adriana Bessa, *The Draft Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: reflections on benefit-sharing*, 8 de diciembre de 2014. En: www.benelexblog.law.ed.ac.uk/2014/12/08/the-draft-declaration-on-the-rights-of-peasants-and-other-people-working-in-rural-areas-reflections-on-benefit-sharing.

²²³ FAO, *Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices de la pesca en pequeña escala)*, 2014, Prefacio, p. 4.

²²⁴ *Ibid.*, directriz 5.1.

²²⁵ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §70.

²²⁶ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §38.

Los derechos a los medios de producción (excepto las semillas, tierras, bosques y pesca) son reconocidos en al menos dos instrumentos internacionales. La CEDAW establece que las mujeres rurales tienen derecho a “obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento” y a “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”²²⁷. Las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación declaran que los estados “deberían crear un entorno propicio y estrategias para facilitar y apoyar el desarrollo de iniciativas de los sectores privado y público a fin de promover instrumentos, tecnologías y mecanización apropiados para la prestación de los servicios pertinentes, como los de investigación, extensión, comercialización, finanzas rurales y microcrédito, con objeto de permitir una producción más eficiente de alimentos por todos los agricultores, en particular los agricultores pobres, y abordar las cuestiones relativas a las limitaciones locales, tales como la escasez de tierra, agua y energía agrícola”²²⁸.

Los redactores podrían hacer uso de elementos de estos instrumentos internacionales para formular un derecho a los medios de producción (excepto las semillas, tierras, bosques y pesca) en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Si lo hacen, los negociadores tendrán que adaptar su redacción, que se centra casi exclusivamente en las necesidades de los campesinos, para incluir los derechos de las otras personas que trabajan en las zonas rurales, incluidos los que viven de las actividades tradicionales de pesca, caza y pastoreo.

Los derechos de los pastores

En comparación con otros que trabajan en las zonas rurales, los derechos de los pastores están relativamente menos protegidos bajo las normas internacionales²²⁹. Sin embargo, se debería mencionar varios instrumentos internacionales adoptados por los pastores, los otros pueblos nómadas, y las organizaciones que los apoyan, aunque no constituyen un lenguaje acordado por los estados.

Se señaló anteriormente que los representantes de los pueblos móviles crearon la Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP por sus siglas en inglés) durante el V Congreso Mundial de Parques de la UICN en 2003. En la misma reunión, los miembros de

²²⁷ Artículo 14(2)(g-f), Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer.

²²⁸ FAO, Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (directrices de la pesca en pequeña escala), 2014, directriz 8.14.

²²⁹ J. Gilbert, ‘Nomadic Territories: A Human Rights Approach to Nomadic Peoples’ Land Rights’, *Human Rights Law Review*, 7:4 (2007), pp. 681-716. Gilbert observa que la Corte Internacional de Justicia reconoció algunos derechos de los pastores y de los pueblos nómadas en su opinión consultiva sobre el Sahara Occidental en 1975 (en particular ciertos derechos relativos a las tierras a través de las cuales migran).

la UICN adoptaron la Recomendación 5.27 de la UICN sobre los Pueblos Indígenas Móviles, que recomienda que los gobiernos, las ONGs, las comunidades locales, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los organismos intergubernamentales deberían dar el debido reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas móviles, y sus capacidades y necesidades específicas, y por lo tanto que:

- a. ASEGUREN que los pueblos indígenas móviles gocen de plenos derechos para participar en la cogestión de sus tierras o administrarlas en régimen de autogestión, que puedan obtener beneficios equitativos de la utilización de los recursos naturales, incluido el ecoturismo, y que su derecho consuetudinario se respete y reconozca en la legislación nacional;
- b. RECONOZCAN los derechos colectivos y consuetudinarios de las comunidades móviles y respeten la integridad de los sistemas de gestión de los recursos de los pueblos indígenas móviles;
- c. RECONOZCAN como un tipo de gobernanza de áreas protegidas la conservación comunitaria de áreas por pueblos indígenas móviles y aprovechen sus instituciones y normas consuetudinarias tradicionales y en evolución;
- d. PROMUEVAN políticas que faciliten el desplazamiento y el comercio a través de las fronteras de los pueblos indígenas móviles que tradicionalmente viven en áreas protegidas transfronterizas y las utilizan;
- e. ADOPTEN y promuevan métodos de gestión adaptativa que reconozcan la dependencia de los pueblos indígenas móviles respecto de los recursos de propiedad común y aprovechen su movilidad y diferentes modos de vida, sus medios de subsistencia, sus derechos a los recursos y a la tenencia de la tierra, sus derechos consuetudinarios y su flexibilidad en el uso de la tierra;
- f. ADAPTEN la gestión de áreas protegidas y de áreas conservadas por comunidades a las necesidades especiales de las comunidades móviles, con inclusión de sus derechos de utilización, sus prácticas de gestión de los recursos, sus derechos de usufructo estacionales o temporales, sus corredores de desplazamiento, y su utilización móvil de los recursos para lograr objetivos concretos de conservación;
- g. RESPETEN, promuevan e integren, como complemento de la corriente principal de la ciencia, la utilización de los conocimientos tradicionales, las instituciones y el derecho consuetudinario y las prácticas de gestión de recursos de los pueblos indígenas móviles;
- h. RECONOZCAN y garanticen los derechos de los pueblos indígenas móviles a la restitución de sus tierras, territorios y recursos, que ellos han conservado, ocupado y utilizado tradicionalmente de forma sostenible, y que hayan sido

incorporados a áreas protegidas sin su consentimiento libre, previo e informado, reestableciendo la movilidad cuando proceda;

- i. PROMUEVAN el diálogo intercultural y la solución de conflictos en y entre los pueblos móviles y los pueblos sedentarios tanto en las áreas protegidas como en sus alrededores (...)²³⁰.

En la Declaración de Segovia de los Pastores Nómadas y Trashumantes, aprobada en Segovia (España) en 2007, casi dos centenares de pastores nómadas y trashumantes, que representaban a unas 50 tribus y pueblos de África, América, Asia y Europa, expresaron su preocupación de que los pastores no gocen de la igualdad de derechos a la educación, la salud y otros servicios e instalaciones esenciales, estén excluidos del acceso equitativo y del control de los mercados, de la información y el conocimiento que necesitan para su bienestar y desarrollo, y sean marginados políticamente²³¹. Después de afirmar su compromiso de organizarse y defender sus derechos, invitaron a los estados y las organizaciones internacionales, así como a sus líderes consuetudinarios, a promover y proteger sus derechos, tales como la libertad de asociación, la libertad de movimiento (incluida la movilidad transfronteriza), el derecho a la educación (incluyendo a los niños en las comunidades móviles), la educación y la formación en derechos humanos, los derechos culturales, los derechos de tenencia sobre la tierra, territorios y otros recursos naturales, el derecho al consentimiento previo e informado, los derechos a la diversidad biológica y los conocimientos tradicionales, el derecho a la salud, y el derecho a apropiarse de los servicios veterinarios.

En 2010, las mujeres pastoras de 32 países se reunieron en Mera (India), donde aprobaron la Declaración de Mera del Encuentro Mundial de Mujeres Pastoras²³². En esta declaración, las mujeres pastoras se comprometieron a continuar viviendo de un modo ambientalmente sostenible y que protege la biodiversidad y los recursos comunes para las generaciones venideras. Hicieron un llamamiento a los Estados y las organizaciones internacionales, así como a sus líderes consuetudinarios, para promover la igualdad de género y proteger sus derechos, incluyendo los derechos a la educación, la salud, los medios de producción, la participación y la consulta; y los instó a reconocer que el trabajo de las mujeres pastoras una profesión válida y un componente fundamental del pastoralismo, y que la movilidad pastoril es un derecho fundamental.

La Declaración sobre los derechos de los ganaderos fue desarrollada en 2008 por expertos legales y organizaciones que representaban a los ganaderos indígenas y ecológicos. Al establecer los principios y los derechos de los ganaderos²³³, sostiene que las comunidades

²³⁰ Recomendación 5.27 de la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza sobre los Pueblos Indígenas Móviles, aprobada el V Congreso Mundial de Parques en Durban en 2003.

²³¹ Declaración de Segovia (2007). En: www.danadeclaration.org/pdf/SegoviaDeclaration.pdf.

²³² Declaración de Mera del Encuentro Mundial de Mujeres Pastoras (2010). En: www.landcoalition.org/fr/news/mera-declaration-global-gathering-women-pastoralists.

²³³ Los principios y derechos enunciados en la Declaración sobre derechos de los ganaderos fueron desarrollados en Kalk Bay (Sudáfrica) durante una consulta en 2008 entre las organizaciones que representan a los ganaderos indígenas y ecológicos y abogados africanos. Véase I.U. Köhler-Rollefson, E. Mathias, H.

ganaderas se han ganado algunos derechos de custodia sobre las razas que mantienen, y que tienen el derecho de decidir cómo otros utilizan los recursos genéticos contenidos en sus razas, el derecho a garantizar el uso y la conservación sostenibles de sus razas y el medio ambiente, y el derecho a acceder a su entorno natural. Los estados deberían respetar, preservar y mantener los conocimientos, innovaciones y prácticas de los ganaderos, que encarnan estilos de vida pertinentes para el uso sostenible de la ganadería y de la diversidad ganadera. La Declaración también estableció que los ganaderos tienen el derecho:

1. De tomar decisiones de reproducción y cría de las razas que mantienen.
2. A participar en la formulación de políticas y procesos de aplicación sobre los recursos zoogenéticos para la alimentación y la agricultura.
3. A la formación y desarrollo de capacidades y el acceso igualitario a los servicios pertinentes para facilitar y apoyar a la cría de ganado y para mejor proceso y comercializar sus productos apropiados.
4. A participar en la identificación de las necesidades de investigación y diseño de la investigación con respecto a sus recursos genéticos, como tiene el mandato por el principio de consentimiento previo e informado.
5. De acceso efectivo a la información sobre cuestiones relacionadas con sus razas locales y la diversidad ganadera.

Los Estados han reconocido algunos de estos derechos. Estos son afirmados, por ejemplo, en las directrices de tenencia del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, en particular en las directrices 6.6, 7.3, 8, 9, 17.2, 20.2, 20.3, y 22 – aunque sólo en relación con los derechos de tenencia sobre la tierra, la pesca y los bosques. Para formular un lenguaje que aborde los derechos de los pastores, los negociadores de la Declaración de la ONU podrían basarse en la recomendación 5.27 de la UICN, la Declaración de Segovia, la Declaración de Mera, y la Declaración sobre los derechos de los ganaderos, aunque estos documentos no constituyen un lenguaje que los estados hayan acordado.

Por último, también cabe mencionar que la Unión Africana adoptó un Marco Normativo para el Pastoralismo en África en 2010, para asegurar y proteger las vidas, los medios de vida y los derechos de los pueblos pastores y asegurar el compromiso de todo el continente para el desarrollo político, social y económico de las comunidades pastoriles y las zonas pastoriles²³⁴. El marco normativo establece que los siguientes derechos de los pastores son particularmente importantes: los derechos a los servicios, las infraestructuras y las

Singh, P. Vivekanandan and J. Wanyama, 'Livestock keepers' rights: the state of discussion', *Animal Genetic Resources*, 47 (2010), pp. 119–123. Para la Declaración, véase: www.pastoralpeoples.org/docs/Declaration_on_LKRs_with_initial%20signatories_6.pdf.

²³⁴ African Union Department of Rural Economy and Agriculture, *Policy Framework for Pastoralism in Africa. Securing, Protecting and Improving the Lives, Livelihoods and Rights of Pastoralist Communities*, October 2010, Addis Ababa, Ethiopia.

oportunidades económicas; el derecho a seguir el estilo de vida de su elección; los derechos a la educación y a la salud; y en el caso de las mujeres y las niñas el derecho a ser protegidas de la violencia²³⁵. Se hace hincapié en que los estados deben cooperar en lo que respecta a las comunidades nómadas que cruzan las fronteras.

²³⁵ Ibid., p. 22.

Conclusiones

Desde que las negociaciones comenzaron en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, uno de los mayores desafíos a los que se enfrentan los negociadores de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales ha sido llegar a un acuerdo sobre una base para la negociación. El proyecto de declaración que fue propuesto por el Comité Asesor en 2012 - inspirado en la declaración de La Vía Campesina y por lo tanto arraigado en las realidades de las comunidades campesinas - planteó una serie de temas. Impugnado por algunos estados y defendido por otros, sigue siendo un documento importante - una base para la discusión de nuevos proyectos que conduzcan a una Declaración final.

Sin embargo, el proyecto del Comité Asesor tiene varias debilidades. Se centra en los campesinos y no incluye suficientemente los derechos de otras personas que trabajan en las zonas rurales. No utiliza siempre el lenguaje acordado de la ONU, y es más fácilmente criticado como el resultado de la introducción de varios “nuevos” derechos. No promueve ni protege suficientemente la igualdad de género y los derechos de las mujeres rurales. No describe las obligaciones de los estados. Y omite ciertos derechos, como el derecho a la seguridad social.

Una nueva fase de negociación ha comenzado ahora, después de la preparación de un nuevo proyecto por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo Intergubernamental, la Embajadora Navarro Llanos. Este In-Brief sostiene que, cuando los estados discutan éste y los siguientes borradores, deberían afirmar los derechos humanos existentes, incluidos los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de la mujer y el derecho a un medio ambiente limpio y saludable, y afirmar su aplicación a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. También deberían afirmar los derechos que han sido reconocidos en otros instrumentos internacionales, en particular los acordados por los estados en la FAO y la OIT, que reconocen los derechos de los trabajadores rurales, los derechos a la tierra, la pesca y los bosques, los derechos a las semillas y la diversidad biológica, y los derechos a otros medios de producción. Y deberían estar dispuestos a crear nuevos derechos (incluso en los casos en que no existe un lenguaje acordado) cuando éstos sean esenciales para proteger a los campesinos y a otras personas que trabajan en las zonas rurales contra la discriminación de jure y de facto, o responder a sus necesidades y vulnerabilidades específicas; el derecho a la soberanía alimentaria y los derechos de los pastores cumplen con este criterio, por ejemplo.

Al definir estos derechos, así como las obligaciones de los estados correspondientes, los estados deberían hacer uso de un lenguaje que ya han acordado en otros instrumentos internacionales, con el fin de salvar las diferencias. Se puede encontrar un lenguaje acordado sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales en las normas internacionales de derechos humanos (tratados, declaraciones y otros instrumentos no vinculantes) y otros instrumentos internacionales, como los que han sido adoptados en la FAO, la OIT, y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas.

Si los negociadores pueden encontrar formas de reducir las diferencias en materia de reconocimiento de los derechos que son fundamentales para la protección de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, lograrán los objetivos clave de la Declaración de las Naciones Unidas, tales como los definen varios estados, ONGs, movimientos sociales y expertos²³⁶, entre ellos el ex Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter²³⁷: dar mayor visibilidad a la vulnerabilidad extrema de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, y proporcionar a este gran grupo de personas una protección más visible, adecuada y específica bajo las normas internacionales de derechos humanos. También alcanzarán otro objetivo de la Declaración de la ONU²³⁸: incorporar un enfoque integral, a fin de colmar las lagunas que sigue habiendo en los instrumentos internacionales de manera a enriquecer, y no debilitar, los instrumentos existentes. Este objetivo alinea la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales con otras iniciativas de establecimiento de normas en las Naciones Unidas.

²³⁶ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§19, 22, 36 y 40.

²³⁷ Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, UN doc. A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, §70.

²³⁸ Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Presidenta-Relatora: Angélica C. Navarro Llanos, UN doc. A/HRC/26/48, 11 de marzo de 2014, §§16 y 25.