

Los derechos de los y las campesinas en las Naciones Unidas

Marc Edelman¹

En primer lugar, quisiera agradecer a las organizaciones y a las personas que han contribuido a hacer de este evento una realidad y, muy especialmente, a aquellas personas que han compartido sus testimonios y experiencias acerca de lo que se ha estado viviendo en el Bajo Aguán desde el 2009. La valentía, el espíritu luchador y la tenacidad que ustedes demuestran son un ejemplo para todos nosotros y nosotras. Quisiera manifestarles mi más profunda admiración por el ejemplo que ustedes dan, y el mayor agradecimiento por haberlo compartido con nosotros.

Se me ha solicitado que haga un resumen de una investigación todavía en curso que he venido desarrollando durante los últimos dos años, acerca de la campaña de la sociedad civil—concretamente Vía Campesina y sus aliados—para lograr que las Naciones Unidas aprueben una declaración o una convención sobre los derechos de las y los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales.² Esta campaña para la creación de un nuevo instrumento jurídico internacional que proteja los derechos de las y los campesinos, ha estado ganando terreno en la ONU durante el último año. Ahora en junio el Consejo de Derechos Humanos va a votar sobre la recomendación de su Comité Asesor en el sentido de que el Consejo debería encomendar a la Asamblea General la tarea de negociar y redactar el texto del nuevo instrumento. Los movimientos sociales, sobre todo La Vía Campesina, ya han elaborado un borrador de lo que podría ser una nueva convención internacional y este figura ya en documentos oficiales de la ONU.³ En efecto, los movimientos agrarios están tratando de seguir los pasos de los movimientos indígenas, los cuales lograron en 2007, después de décadas de luchas y negociaciones, que la ONU aprobara una declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas.⁴

En esta breve charla, quisiera tocar cuatro puntos: primero, esbozar rápidamente la historia de los esfuerzos para conseguir una nueva ley internacional sobre derechos campesinos;

¹ Profesor de Antropología y miembro del Comité Ejecutivo del Programa en Derechos Humanos, Hunter College y Profesor del Programa Doctoral en Antropología, ambos de la City University of New York. medelman@hunter.cuny.edu. Charla ofrecida en el Seminario Internacional sobre la Situación de Derechos Humanos de las Comunidades Campesinas en el Bajo Aguán, 28-30 de mayo de 2012, Tocoa, Colón, Honduras. Agradezco a Andrés León por la revisión del texto.

² Comité Asesor, Consejo de Derechos Humanos, “Estudio Definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los agricultores y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”, 23 de enero de 2012, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee/docs/session8/A.HRC.AC.8.6_sp.doc. En febrero del 2012, el antropólogo chileno José Bengoa, miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, señaló en una intervención ante el Comité Asesor que el título del informe en castellano debió haber sido “Estudio final 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.” Véase José Bengoa, “Declaración Internacional de los Derechos Campesinos,” *Le Monde Diplomatique - Edición Chilena*, marzo de 2012, <http://www.lemonediplomatique.cl/Declaracion-Internacional-de-los.html>.

³ Vía Campesina, “Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos”, 2009, <http://viacampesina.net/downloads/PDF/SP-3.pdf>.

⁴ Asamblea General Naciones Unidas, “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas A/RES/61/295”, 10 de diciembre de 2007, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/10/PDF/N0651210.pdf?OpenElement>.

segundo, enumerar algunos de los derechos mencionados en el borrador elaborado por Vía Campesina; tercero, analizar el momento actual en la ONU, las posibilidades que tiene el nuevo instrumento de ser aprobado, y las posibles alternativas en el caso de que esto no suceda; y cuarto, decir algunas palabras con respecto al espinoso tema de si las protecciones jurídicas, y en este caso las protecciones internacionales, valen algo en una zona altamente conflictiva y relativamente remota, tal como ésta en la que nos encontramos ahora.

1. ¿Una nueva ley internacional sobre derechos campesinos?

La idea de luchar por una declaración o una convención internacional sobre los derechos de los campesinos se originó en Indonesia durante la “era de reforma” que siguió a la caída en 1998 de la sangrienta dictadura de Suharto. En 2001, en medio de una ola masiva de recuperaciones de tierras, los movimientos agrarios de Indonesia redactaron una declaración de los derechos de las y los campesinos para su país y empezaron a promover dentro de la Vía Campesina la idea de un nuevo instrumento legal del mismo tipo a nivel internacional. En ese mismo año, y cada año desde entonces, representantes de la Vía Campesina y de varias ONGs aliadas, intervinieron en los debates del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra para insistir sobre la necesidad de nuevas protecciones internacionales para las y los campesinos, quienes después de todo todavía constituyen más de la tercera parte de la población mundial. Esta persistencia empezó a dar frutos en 2011 cuando el Consejo emitió dos informes preliminares, uno sobre los derechos campesinos y otro sobre el derecho a la alimentación. Este último contenía un apéndice que era el texto completo del borrador sobre derechos campesinos elaborado por Vía Campesina.⁵ El hecho de que un documento oficial de la ONU incluyera este documento marcó un éxito significativo para el movimiento.

En febrero del 2012 el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos presentó su “Estudio final sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales,” que también incluyó el texto del documento de Vía Campesina “Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos.” El Comité votó por unanimidad recomendar al Consejo la adopción del informe. En marzo el Consejo debatió el informe pero postergó un voto hasta la próxima sesión que comienza ahora en junio.

2. ¿Qué plantea la declaración de los derechos de los campesinos?

¿Qué derechos se reivindican en el documento de Vía Campesina sobre los derechos de las campesinas y los campesinos? En resumen, muchos son los derechos ya consagrados en el derecho internacional, tales como la igualdad de género, la no discriminación y los derechos al agua, la alimentación, la vivienda, y la libertad de expresión. Otros, sin embargo, implican nuevas demandas radicales, como el “derecho a beneficiarse de la reforma agraria,” “el derecho a determinar los precios, individual o colectivamente,” “el derecho a determinar las variedades de las semillas que quieren plantar,” y “el derecho a participar activamente en el diseño de políticas, toma de decisiones, implementación y seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte sus territorios.” Además, los autores del documento reclaman el derecho a rechazar “cualquier forma de adquisición y conversión de tierras con fines económicos” y “los derechos

⁵ Con la colaboración de abogados indonesios y suizos y de ONGs tales como FIAN Internacional (Heidelberg, Alemania) y CETIM (Centro Europa-Tercer Mundo, Ginebra, Suiza).

de propiedad intelectual de bienes, servicios, recursos y conocimientos que pertenecen, son mantenidos, descubiertos, desarrollados y/o producidos por la comunidad local.”

Este esfuerzo para ampliar y extender las nociones de “derechos” más allá de las normas existentes hace que la declaración de los derechos de las campesinas y los campesinos sea un documento controvertido. El uso de conceptos tales como “territorio,” que figura en la Declaración de Naciones Unidas de 2007 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, inevitablemente asusta a los Estados preocupados por la defensa de su propia soberanía. Las reivindicaciones sobre precios, propiedad intelectual y semillas, reforma agraria, y participación en la toma de decisiones apuntan hacia la “vena yugular” del sistema capitalista y difícilmente van a agradar a muchos de los países más influyentes en la ONU.

Otro aspecto importante de la declaración de la Vía Campesina es la afirmación de que los campesinos son un “grupo vulnerable” y como tal requieren una convención que los proteja de la misma manera que otros grupos vulnerables— por ejemplo, pueblos indígenas, mujeres, niños y trabajadores migrantes—ya tienen instrumentos legales internacionales que reconocen y protegen sus derechos. El concepto de vulnerabilidad es muy debatido. Generalmente se refiere a aquellos individuos o grupos que, por circunstancias de edad, género, identidad étnica, pobreza, o estado de salud o discapacidad se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a las dificultades que plantea la vida y/o que no cuentan con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Considero que la inclusión en esta categorización de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales sería muy oportuna y menos polémica a nivel de la ONU, que otros aspectos de la declaración.

3. ¿Qué sucede actualmente en la ONU con respecto a los derechos campesinos?

La campaña para un nuevo instrumento internacional sobre derechos campesinos está en un momento crítico. La próxima sesión del Consejo de Derechos Humanos comienza en Ginebra el 18 de junio. En estos días un grupo inter-regional, dirigido por Sudáfrica, está preparando una resolución proponiendo que el Consejo acepte el informe de su Comité Asesor y que lo mande a la Asamblea General para su consideración. Dado que el informe incluye el documento de Vía Campesina y que lo presenta como un ejemplo de lo que podría ser un nuevo marco legal que proteja a las y los campesinos, la votación va ser, en efecto, sobre los planteamientos contenidos en ese texto. Va a haber un intenso proceso de lobby o cabildeo en las próximas semanas. Sin embargo, el desenlace sigue siendo incierto. En la última sesión del Consejo varios países influyentes—entre ellos Sudáfrica y la China—hablaron a favor de la resolución. Un grupo importante de países latinoamericanos— Bolivia, Cuba, Ecuador, Uruguay, Venezuela—también manifestaron su apoyo. Sin embargo, otros actores poderosos, tales como los Estados Unidos y la Unión Europea,⁶ junto con países agroexportadores (Brasil, Chile, Australia, etc.), seguramente van a oponerse, invocando una variedad de argumentos desde las contradicciones entre los planteamientos de Vía Campesina y las reglas del comercio internacional en el marco de la OMC hasta la supuesta incoherencia de la categoría “campesinado.”

Aun si esta etapa de la campaña para una nueva ley internacional sobre derechos campesinos no da fruto, hay que reconocer varios logros. El simple hecho de que el Comité Asesor haya aprobado un informe que incluye la declaración elaborada por Vía Campesina

⁶ Con la posible excepción de algunos de sus miembros más pequeños.

significa que esta ya es una especie de “ley blanda” (*soft law*)—es decir, una pauta que crea mayor conciencia jurídica, que contribuye a asegurar la mayor presencia de valores éticos en el ámbito internacional, y que posiblemente constituirá un primer paso en la eventual elaboración de una ley formal. Según José Bengoa, antropólogo chileno y miembro del Comité Asesor,

El proyecto de Declaración sobre los Derechos de los campesinos es desde estas fechas recién pasadas un documento oficial de las Naciones Unidas.... En el momento que este tipo de instrumentos ingresan formalmente al debate público del derecho internacional, sus contenidos y planteamientos pueden ser considerados como una referencia del nivel de los estándares que se debaten y dan una orientación acerca de las políticas a desarrollar.⁷

Es preciso señalar además que una declaración o una convención no es la única meta de la campaña en pro de los derechos campesinos. El Consejo de Derechos Humanos tiene una serie de mecanismos llamados “procedimientos especiales” que incluyen relatores especiales, grupos de trabajo y expertos independientes sobre distintos temáticos tales como la extrema pobreza, la situación de los defensores de los derechos humanos, el derecho a la vivienda, los derechos culturales, y el derecho a la educación, entre otros.⁸ El relator especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter, en particular, ha sido un aliado importante de los movimientos campesinos. Las organizaciones que abogan en la ONU por un nuevo instrumento internacional sobre derechos campesinos ven la creación de un nuevo “procedimiento especial” como algo complementario a una declaración o una convención y como una posible alternativa en el caso de que esta no resulte.⁹ En la próxima sesión del Consejo de Derechos Humanos seguramente habrá más énfasis no solo en la campaña para una declaración sobre derechos campesinos, sino también en la estrategia de buscar el nombramiento de un relator especial sobre los derechos de las y los campesinos, algo que eventualmente podría servir como una herramienta importante para la defensa de los derechos humanos en distintas partes del mundo.

4. ¿Valen algo las protecciones jurídicas internacionales?

Digo “eventualmente” porque todo esto es un proceso gradual y demasiado lento. Las Naciones Unidas tienen una burocracia gigantesca, procedimientos engorrosos y un lenguaje arcano y complejo que no facilitan el acceso por parte de los movimientos sociales y la sociedad civil. La ONU tiene poca capacidad para responder ágilmente a una crisis o a un recrudecimiento de la represión en un lugar determinado, a pesar de que tenga una Unidad de Respuesta Rápida, la cual ha realizado misiones de investigación en algunas zonas de crisis. Sobran convenciones internacionales, mecanismos de monitoreo y procedimientos para recibir comunicaciones confidenciales, todos con la intención de proteger los derechos de diferentes grupos vulnerables y de las personas en general.¹⁰ No obstante, en muchas partes del mundo continúan y a veces se

⁷ Bengoa, “Declaración Internacional.”

⁸ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, “Mandatos Temáticos”, 2011.

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm> .

⁹ Habría que mencionar también la reforma hace dos años del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura o FAO (por sus siglas en inglés). La CSA cuenta ahora con un mecanismo formal que permite la plena participación de la sociedad civil.

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Procedimientos Para Presentar Denuncias Folleto Informativo N. 7 (Rev. 1)” (Naciones Unidas, 2003), http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs7_s.pdf; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones

empeoran las violaciones de los derechos de los niños, las mujeres, los defensores de los derechos humanos, y los sectores más pobres. Uno se puede preguntar ¿qué valen las protecciones jurídicas internacionales?

Mi respuesta a esta pregunta tal vez no sea muy satisfactoria en una situación de urgencia tal como aquella que se está viviendo aquí y en este país en general. Yo diría sin embargo, que las normas internacionales han tenido efectos prácticos y reales aun cuando no son capaces de resolver o de prevenir muchos casos de violaciones de los derechos humanos. Frecuentemente tales normas constituyen modelos o estándares para leyes y políticas nacionales y para el comportamiento que se espera de los Estados. Son un paso esencial en la creación de nuevos derechos y nuevos sujetos. No hace mucho que ni siquiera se hablaba de los derechos de las mujeres, de las minorías étnicas y sexuales, de los discapacitados. En los últimos años los movimientos sociales han logrado visibilizar y legitimar nuevas categorías de derechos y los Estados y las sociedades han tenido que reconocer y respetar a los que deben disfrutar de esos derechos.

El camino hacia una declaración o una convención sobre los derechos de las y los campesinos—o hacia el nombramiento de un relator especial— ha sido y va a ser largo y arduo. Sin embargo la campaña ha permitido que los movimientos campesinos entraran directamente en los espacios internacionales donde se negocian nuevas normas. Esta presencia en la ONU ya es una forma de presionar a las instituciones gubernamentales e intergubernamentales. El gran reto ahora es crear vínculos y sinergias eficaces entre el trabajo en las Naciones Unidas y las luchas que se están dando en muchos rincones del mundo desconocidos y olvidados.