

PERSPECTIVAS DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL MUNDO RURAL EN EL ORDENAMIENTO INTERNACIONAL

PROSPECTS FOR THE CONSOLIDATION OF THE RIGHTS OF PEASANTS AND OTHER PEOPLE WORKING IN RURAL AREAS IN THE INTERNATIONAL ORDER

MIGUEL ÁNGEL MARTÍN LÓPEZ*

Sumario: I. LA CREACIÓN DE UNOS DERECHOS DE NUEVO CUÑO EN EL ORDEN INTERNACIONAL: LA APORTACIÓN DE LA DECLARACIÓN 73/165. II. PERSEVERAR EN LA BÚSQUEDA DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS CAMPESINOS POR EL MAYOR NÚMERO DE ESTADOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL. III. LA NECESIDAD DE ELABORAR UNA ESTRATEGIA Y HOJA DE RUTA PARA CONTRARRESTAR LOS ARGUMENTOS CONTRA LOS DERECHOS CAMPESINOS. IV. LA NECESIDAD DE MANTENER EL IMPULSO DE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS A TRAVÉS DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. V. LA NECESIDAD DE QUE LOS DERECHOS CAMPESINOS SE CONVIERTAN EN REFERENCIA ESENCIAL EN LA AGENDA INTERNACIONAL Y DE LAS NACIONES UNIDAS. VI. EL IMPULSO DE LOS DERECHOS CAMPESINOS EN LOS ORDENAMIENTOS INTERNOS: EFECTOS Y ESTRATEGIA. VII. CONCLUSIONES.

RESUMEN: La aprobación de la declaración sobre derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural ha creado una nueva categoría de derechos humanos en el orden internacional, presentando algunos aspectos de considerable originalidad. Ahora bien, hasta la fecha solo tienen el valor de una recomendación dada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se viene hablando de la necesidad de llevar a cabo un proceso de implementación de estos derechos para lograr su consolidación en el orden internacional. El propósito de la presente investigación es vislumbrar las vías y opciones más pertinentes y efectivas para este fin, así como aportar propuestas prácticas para esta realización.

ABSTRACT: The approval of the Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas has created a new category of human rights in the international order, presenting some aspects of considerable originality. However, it only has the value of a recommendation given by the United Nations

Fecha de recepción del trabajo: 4 de noviembre de 2022. Fecha de aceptación de la versión final: 19 de abril de 2023.

* Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Sevilla, maml@us.es

General Assembly. It has been now demanded the need to carry out a process of implementing these rights in order to achieve their consolidation in the international order. The purpose of this research is to glimpse the most pertinent and effective ways and options for this purpose, as well as to provide practical proposals for this realization.

PALABRAS CLAVE: Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural, Via Campesina, resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, tierra, semillas.

KEYWORDS: *Rights of Peasants and other people who work in the rural world, Via Campesina, United Nations General Assembly resolutions, land, seeds*

I. LA CREACIÓN DE UNOS DERECHOS DE NUEVO CUÑO EN EL ORDEN INTERNACIONAL: LA APORTACIÓN DE LA DECLARACIÓN 73/165

El 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la resolución 73/165², ha aprobado la declaración sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural³. Ello ha supuesto, en esencia, el acta de nacimiento en la escena internacional de una nueva categoría de derechos humanos, específicos para un amplio grupo social.

Desde el punto de vista de la técnica jurídica, estimamos que esta es una creación *ex novo*, que no se limita solo a la defensa o refuerzo de la aplicación de derechos humanos ya reconocidos en su aplicación a un colectivo particular, como son, en este caso, los campesinos. Está claro que algunos de los derechos que se contienen en esta declaración eran ya existentes, dentro de la categoría de derechos civiles y políticos o económicos, sociales y culturales, pero, en otros casos, serían novedosos para el orden internacional,

²A/RES/ 73/165. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2018.

³La bibliografía científica sobre esta declaración es aún incipiente, pero pueden encontrarse ya trabajos de calidad como los que siguen: CLAEYS, P. y Marc EDELMAN, M., “The United Nations Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas”, *The Journal of Peasant Studies*, núm. 47, 2020, pp. 1-68. GRADONI, L., “Voice under Domination: Notes on the Making and Significance of the United Nations Declaration on the Rights of Peasants”, *European journal of international law*, Núm. 33, 2022, pp. 39-63. HAUGEN, H., “The UN Declaration on Peasants' Rights (UNDROP) : Is Article 10 on seed rights adequately balancing intellectual property rights and the right to food?”, *The journal of world intellectual property*, Núm. 23, No. 3-4, 2020, pp. 288-309. ALABRESE, M., et. al, *The United Nations' declaration on peasants' rights*, Routledge, Taylor & Francis Group, London New York, 2022. SEATZU, F., “United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas”, en BINDER, C., NOWAK, M, HOFBAUER, J. y JANIG, J., *The Elgar Encyclopedia of Human Rights*, Edward Elgar Publishing, 2022, pp. 474-477

como el derecho a la tierra⁴, el derecho a las semillas⁵, el derecho a la información agrícola⁶, el derecho a la protección de los valores agrícolas y saberes tradicionales, a la diversidad biológica o a la conservación del medio ambiente⁷.

Ciertamente, los campesinos o, mejor dicho, los habitantes del mundo rural, en general, pueden considerarse un grupo social vulnerable, marginado y necesitado de una mayor protección en sus derechos humanos.

Según los datos estadísticos, del Banco Mundial, los beneficiarios de estos derechos pueden llegar a alcanzar una cifra de más de tres mil cuatrocientos millones de personas en todo el mundo⁸. Aunque se observa que progresivamente va decayendo esta cifra, sobre todo por el éxodo rural al ámbito urbano, vienen a constituir, de media, el 43% de la población total mundial, según los últimos datos disponibles de 2021⁹. Naturalmente, el amparo de estos derechos puede ser mayor, ya que hay también un amplio número de personas dedicadas al trabajo agrícola y similar que viven en zonas urbanas o aledañas. Además, también hay que tener muy en cuenta que constituyen un alto porcentaje de la población mundial en situación de pobreza e incluso de la que pasa hambre e inseguridad alimentaria. El 70 % de las personas que padecen hambre en el mundo viven en zonas rurales¹⁰. Y ello a pesar de que como reconocen las propias Naciones Unidas, 500 millones de pequeñas granjas en todo el mundo, la mayoría aún con producción de secano, proporcionan hasta el 80 por ciento de los alimentos que se consumen en gran parte del mundo en desarrollo¹¹

⁴ Como dice el Artículo 17 1. Los campesinos a otras personas que viven en zonas rurales tienen derecho a la tierra, individual o colectivamente, de conformidad con el artículo 28 de la presente declaración, a en especial tienen derecho a acceder a la tierra, las masas de agua, las aguas costeras, las pesquerías, los pastos a los bosques, así como a utilizarlos a gestionarlos de manera sostenible para alcanzar un nivel de vida adecuado, tener un lugar en el que vivir con seguridad, paz a dignidad a desarrollar su cultura.

⁵ Como dice el Artículo 19 1. De la declaración Los campesinos a otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a las semillas de conformidad con el artículo 28 de la presente declaración

⁶ Como dice el Artículo 11 1. Los campesinos a otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a buscar, recibir, preparar a difundir información, entre otras cosas sobre los factores que puedan afectar a la producción, la elaboración, la comercialización a la distribución de sus productos

⁷ Como dice el artículo 18, Los campesinos a otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a la conservación a protección del medio ambiente a de la capacidad productiva de sus tierras, así como de los recursos que utilizan a gestionan. Véase también el artículo 20 de la declaración

⁸ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL>

⁹ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL.ZS>. Naturalmente, esta cifra varía según zona geográfica Oriente Medio y Norte de África 34, Países menos desarrollados: clasificación de las Naciones Unidas 65, África al sur del Sahara 58 o Miembros OCDE solo el 19 por ciento

¹⁰ Como se menciona expresamente en la Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019 sobre el derecho a la alimentación [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/74/399/Add.2)] 74/149. El derecho a la alimentación. A/RES/74/149, 24 de enero de 2020

¹¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>. El sector de la agricultura es el mayor empleador del mundo y proporciona medios de vida al 40% de la población mundial actual. Es la mayor fuente de ingresos y empleos para los hogares rurales pobres

La mencionada aprobación de la declaración ha sido recibida con alegría y satisfacción por los movimientos campesinos a nivel mundial¹², sobre todo por su más representativo, como es Vía Campesina, que puede considerarse como la precursora y gran impulsora de esta categoría de derechos. Precisamente, esta idea de creación fue instada en su Conferencia Internacional sobre los Derechos de las Campesinas y los Campesinos en Yakarta, Indonesia, celebrada entre el 20 y el 24 de junio de 2008¹³, aunque no olvidemos que lo que allí se reclamó fue una convención internacional sobre la materia, no solo una declaración. En palabras textuales de las conclusiones de esta conferencia, “una futura Convención sobre los Derechos de las Campesinas y los Campesinos contendrá el conjunto de los valores del campesinado –y deberá particularmente fortalecer los derechos de las mujeres campesinas- que serán respetados, protegidos y garantizados por los gobiernos y por las instituciones internacionales”.¹⁴

Después la propuesta de abordar estos derechos entró en el sistema del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas merced a dos estudios que llevo a cabo el Human Rights Council Advisory Committee, uno preliminar de 22 de diciembre de 2010¹⁵ y otro final de 23 de enero de 2012¹⁶ preparados por el drafting group sobre el derecho a la alimentación de dicho órgano. Sus conclusiones eran claras. Así, en sus palabras expresas, “existing international human rights instruments, even if they were better implemented, remain insufficient to protect fully the rights of peasants and other people working in rural areas”¹⁷. La necesidad de abordar estos derechos se vió como una necesidad acuciante

¹² Además, de la Vía Campesina, cabe destacar el papel durante todo el proceso de elaboración de la declaración de organizaciones como Land Coalition, FIAN, Cetim, que cuentan además con publicaciones relevantes sobre la cuestión

¹³ Incluso antes de esta fecha, ya empezó a atisbarse esta categoría. Se reclama como una creación indonesia. Así lo hace, por ejemplo, “towards the year 2000, an initial formula for the peasants rights concept was established in Yogyakarta, which was then discussed and disseminated to various regions in Indonesia. The idea of peasants rights was seriously discussed and became one of the declaration that was born at the 2001 National Conference on agrarian reform and farmers rights in Cibubur. Since then, the declaration document has been fought for and has become the material for an international campaign by farmers groups incorporated in the Indonesian Peasant Union (SPI), members of the la International Peasant Union Via Campesina” (RAHAYUSUBEKTI, S. y HUM, M. , “Implementation of un declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas (un-drop) for Indonesia”, *International Journal of Business, Economics and Law*, Núm. 19, Issue 5 (August), 2019, pp.209). Es una curiosidad también señalar que otra categoría de derechos para otro importante colectivo, como es el lgbt también está surgiendo de la misma zona, con la declaración de Yogyakarta.

¹⁴ <https://viacampesina.org/es/declaraciinal-de-la-conferencia-internacional-sobre-los-derechos-de-las-campesinas-y-campesinos/>

¹⁵ Preliminary study on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas / prepared by the Drafting Group of the Advisory Committee on the Right to Food, A/HRC/AC/6/CRP.2, Geneva : [UN], 22 Dec. 2010

¹⁶ Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas / prepared by the Drafting Group on the Right to Food of the Advisory Committee, A/HRC/AC/8/6, Human Rights Council Advisory Committee Eighth session 20–24 February 2012

¹⁷ Sigue diciendo literalmente, en su página 19, que “these groups have suffered historic and persistent discrimination in many countries around the globe, and the existing protection of their rights is insufficient to overcome this situation. It is therefore necessary to go beyond existing norms and address the normative gaps under international human rights law”.

derivada de la crisis alimentaria de 2010, en la que quedó patente la vulnerabilidad de los sectores rurales.

Tras ello, el Consejo de Derechos Humanos por resolución 21/19 de 11 de octubre de 2012 estableció un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta (Open ended intergovernmental Working Group), que ha sido el que ha impulsado, durante cinco años, las negociaciones conducentes a la aprobación de la referida declaración¹⁸.

Como hemos indicado, en general, hay un sentimiento de satisfacción y de consecución de un logro exitoso, lo que, evidentemente, es cierto, aunque no se haya alcanzado un texto con carácter jurídico obligatorio, como es un tratado internacional, y no estén incluidos todos los derechos preconizados para este grupo. Han quedado fuera algunos de ellos, caso, por ejemplo, del derecho a la soberanía alimentaria¹⁹, el derecho al territorio²⁰, la libertad de determinar precios y mercados o el derecho a los medios de producción agrícola²¹. En algunos de los borradores de declaración manejados durante los trabajos del aludido comité gubernamental llegaron incluso a estar incluidos estos derechos²². Naturalmente, razones diplomáticas y de negociación en aras de la aceptación por el mayor número de Estados contribuyeron a limitar la visión de máximos, consiguiéndose el texto resultante que ahora conocemos, que, en general, es acorde con el corpus del derecho internacional y la terminología y bagaje de las resoluciones y otros textos de conferencias y demás previos de Naciones Unidas.

Naturalmente, la aprobación de la declaración no puede considerarse un punto final. Desde dicho momento, hay que entender que se ha abierto un proceso de implementación, esencial para que los mismos se hagan realidad. Así ya se están publicando algunas reflexiones con propuestas y orientaciones en este sentido²³, siendo destacada la de

¹⁸ Toda la información documental relativa al trabajo de este grupo de trabajo, en sus cinco sesiones anuales, puede encontrarse en la siguiente página web: <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/rural-areas/wg-rural-areas-index>

¹⁹ El artículo 15 del borrador de la cuarta sesión llegó a mencionar que Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos socialmente justos que tengan en cuenta consideraciones ecológicas. Entraña el derecho a participar en la toma de decisiones y a definir los propios sistemas de alimentación y agricultura

²⁰ Como el Artículo 4 del primer borrador titulado Derecho a la tierra y al territorio

²¹ Los párrafos tercero y cuarto del artículo 8 de primer borrador indicaban que “los campesinos tienen derecho a determinar los precios, individual o colectivamente. 4. Los campesinos tienen derecho a obtener un precio justo por su producción”.

²² Véase Consejo de Derechos Humanos Primer período de sesiones 15 a 19 de julio de 2013 Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, A/HRC/WG.15/1/2 o el Proyecto de declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales presentado por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo Consejo de Derechos Humanos Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales Cuarto período de sesiones 15 a 19 de mayo de 2017, A/HRC/WG.15/4/2, 14 de marzo de 2017

²³ The Geneva Academy of international humanitarian law and human rights, by Christophe Golay, *Research brief: the implementation of the UN declaration on the rights of peasants and other people*

nuestros colegas de la Academia Humanitaria de Ginebra, en cuyo texto se dice acertadamente de manera expresa que “to be effective, the declaration will need to be implemented at the national, regional and international level through coordinated and mutually supportive strategies. States, regional and international organizations and civil society, peasant movements, among others, have a crucial role in promoting the declaration”²⁴.

El propósito de nuestro trabajo aquí es contribuir a este debate estudiando ideas y propuestas para conseguir la más amplia aceptación de estos derechos. Pretendemos, por tanto, llevar a cabo una investigación de *lege ferenda* haciendo uso de las metodologías apropiadas al respecto, tales como la lógica, el razonamiento jurídico sistemática y la axiología. Incluimos también diversas técnicas de investigación social. Queremos enfocarnos en el reconocimiento jurídico de estos derechos, así como en la aplicación práctica de los mismos, evitando que se den brechas de implementación, esto es meros reconocimientos que no se traducen en transformación de la realidad.

II. PERSEVERAR EN LA BÚSQUEDA DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS CAMPESINOS POR EL MAYOR NÚMERO DE ESTADOS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Pese a ser motivo de satisfacción la amplia mayoría obtenida para la aprobación de la declaración en la Asamblea General de las Naciones Unidas, no podemos olvidar que ha habido también un significativo número de Estados que no han mostrado un apoyo a la misma, bien porque se opusieron, votando en contra, como ha sido el caso de ocho Estados (Australia, Guatemala, Hungría, Israel, Nueva Zelanda, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos de América) o bien por haberse abstenido. Los que se encuentran en esta categoría alcanzan la cifra de cincuenta y cuatro Estados. Entre ellos se encuentran los que conforman la Unión Europea, todos salvo Portugal y Luxemburgo, otros de este continente, como Noruega, Liechtenstein, Islandia, Andorra y San Marino incluyendo como algunos balcánicos, caso de Albania, Bosnia Hercegovina, Montenegro y Macedonia del Norte. También están en esta categoría de abstencionistas algunos de los llamados BRICS y potencias industrializadas agroalimentarias como Brasil, Canadá, Corea del Sur, Singapur, Japón, Turquía y Rusia. En el mismo elenco, por último, también se encuentran otros Estados significativos americanos (como Colombia, Argentina y

working in rural areas, 2009. RAHAYUSUBEKTI, S. y HUM, M., “Implementation of UN declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas (un-drop) for Indonesia”, *International Journal of Business, Economics and Law*, Núm. 19, Issue 5 (August), 2019, pp.200-211; PACHECO RODRIGUEZ, N. y ROSALES LOZADA, L., *The United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: One step forward in the promotion of human rights for the most vulnerable*, Research Paper, No. 123, South Centre, Geneva, 2020. VIA CAMPESINA, *United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, Introductory Booklet*, Harare, 2021(https://viacampesina.org/en/wpcontent/uploads/sites/2/2021/12/LVC-EN-Booklet-UNDROP-RGB_lowres.pdf)

²⁴ The Geneva Academia...op. cit.

Honduras), africanos (como Etiopía, Camerún o Lesoto), exsoviéticos (como Armenia, Georgia y Ucrania) y oceánicos (como Fidji, Kiribati, Palau, Samoa, Tuvalu y Vanuatu).

Por otra parte, tampoco podemos perder de vista que la mencionada aprobación por parte de la Asamblea General no dota de valor jurídico a estos derechos. Estas resoluciones, como se sabe, no son obligatorias, concibiéndose solo como recomendaciones para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos²⁵.

Por tanto, estos derechos no han adquirido vigencia. Ahora bien, ello no quiere decir que la declaración carezca de importancia y pueda desplegar estos efectos en un futuro próximo. Bueno es recordar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos²⁶ o, más reciente, la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas²⁷ tuvieron la misma condición siendo difícil negar hoy día que forman ya parte del derecho internacional general. Han adquirido la condición de norma consuetudinaria precisamente gracias a obtener una aceptación general²⁸.

Ello es posible en el derecho internacional y así lo ha puesto de manifiesto recientemente la Comisión de Derecho Internacional en su comentario al proyecto de conclusiones sobre la identificación del derecho consuetudinario²⁹. En concreto, en su conclusión duodécima³⁰ dedicada al papel de las resoluciones de las organizaciones internacionales resalta el potencial de la Asamblea General de las Naciones Unidas como órgano *quasi-*

²⁵ Como dice el artículo 10 de la Carta de las Naciones Unidas La Asamblea General podrá discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos.

²⁶ 217 (III). Carta Internacional de los Derechos del Hombre A Declaración universal de derechos del hombre, 183a. sesión plenaria, 10 de diciembre de 1948.

²⁷ 61/295. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas 107a. sesión plenaria 13 de septiembre de 2007

²⁸ El profesor Carrillo Salcedo decía bien como se producía este proceso a pesar de no tener efecto obligatorio directo. En sus palabras literales, "...esto no significa, sin embargo, que las resoluciones de la Asamblea General, en especial aquéllas que contienen declaraciones de carácter general, carezcan de significación jurídica en la elaboración de normas jurídicas internacionales, si bien su valor jurídico está en función de las siguientes variables: la intención de enunciar principios jurídicos de alcance general, la mayoría por la que han sido adoptados, el contenido y, finalmente, la práctica posterior de los Estados" (CARRILLO SALCEDO, J. *Curso de Derecho internacional público*, Madrid, ed. Tecnos, 1991, p. 130).

²⁹ Texto del proyecto de conclusiones sobre la identificación del derecho internacional consuetudinario, United Nations Report of the International Law Commission Seventieth session (30 April–1 June and 2 July–10 August 2018), Identificación del derecho internacional consuetudinario, A/73/10.

³⁰ Literalmente esta Conclusión 12 sobre Resoluciones de organizaciones internacionales y conferencias intergubernamentales indica: "1. Una resolución aprobada por una organización internacional o en una conferencia intergubernamental no puede, de por sí, crear una norma de derecho internacional consuetudinario. Una resolución aprobada por una organización internacional o en una conferencia intergubernamental puede constituir un elemento de prueba para determinar la existencia y el contenido de una norma de derecho internacional consuetudinario o contribuir a su desarrollo. 3. Una disposición de una resolución aprobada por una organización internacional o en una conferencia intergubernamental puede reflejar una norma de derecho internacional consuetudinario si se establece que esa disposición corresponde a una práctica general aceptada como derecho (*opinio iuris*)".

universal siendo reflejo de una expresión colectiva de la opinión de los Estados. Expresamente dice que “cuando se propone (explícita o implícita) abordar asuntos jurídicos, las resoluciones pueden permitir conocer las actitudes de los Estados miembros con respecto a esos asuntos”³¹.

Ahora bien, este comentario deja también muy claro que la presencia de desacuerdo o falta de apoyo por un significativo número de Estados merma considerablemente este valor. De manera expresa, y con acierto jurídico, al Comisión de Derecho Internacional dice que el grado de apoyo a la resolución puede observarse en la amplitud de la mayoría y el número de votos negativos o de abstenciones es fundamental. Sigue diciendo que “es poco probable que se considere que las resoluciones que atraen votos negativos o abstenciones reflejen derecho internacional consuetudinario”³².

De partida, la Declaración sobre derechos de los campesinos se encuentra en esta situación. Así es cierto que esté en peligro su futuro normativo de estos derechos, aunque ello no es irreversible y todavía se está a tiempo de conseguir la extensión de la declaración ampliando el apoyo con nuevas declaraciones o manifestaciones a favor por parte de dichos Estados reticentes. Así, por ejemplo, es bueno recordar la relevancia que tuvo la realizada por el presidente Obama en apoyo a la declaración de derechos de los pueblos indígenas. Fue un fuerte revulsivo para la aceptación general de dichos derechos³³ y que se sumó a otras anteriormente realizada por otros Estados.

Esto habría que conseguirlo también para los derechos campesinos y en esta labor pueden contribuir muy considerablemente las organizaciones campesinas con la colaboración de la sociedad civil, partidos políticos y de las universidades de cada país. Algunos cambios de gobierno, como el que acaba de ocurrir en Colombia pueden propiciar un criterio favorable a la declaración. Ciertamente, en este país ya se están realizando declaraciones significativas de apoyo a la declaración. Estaba en el programa político del partido ganador y el 17 de agosto pasado, diez días tras el nombramiento, el presidente Gustavo Petro ha presentado un proyecto legislativo al congreso de reforma del artículo 64 de la constitución que dispone el goce para los campesinos de los derechos individuales y colectivos reconocidos en la declaración de Naciones Unidas³⁴. En su reciente discurso ante la Asamblea General incluso también hizo referencia a los derechos de los campesinos. Todo ello tiene una relevancia clave para lo que venimos señalando de conformación futura de una regla de derecho internacional general. Hay que ir recogiendo en un texto, a modo de inventario, todos los nuevos apoyos que se van produciendo a la declaración. Evidentemente, será necesario también desplegar actividades de presión, cabildeo y diálogo para persuadir y convencer a los Estados sobre la necesidad de acoger los derechos campesinos. Sería bueno realizar esta labor de manera sistemática y continuada en el tiempo.

³¹A/73/10, p. 160

³²A/73/10, p. 162

³³ El texto concreto de la declaración ministerial de apoyo a la declaración puede verse en el vínculo: <https://2009-2017.state.gov/s/tribalconsultation/declaration/index.htm>

³⁴ <https://agendaestadodederecho.com/derechos-de-los-campesinos-en-colombia/>

Además, esta labor puede ser positiva ya que podemos atisbar que gran parte de los Estados que se abstuvieron no tienen una oposición frontal a la declaración con razones insalvables que impidan un eventual apoyo futuro³⁵. El caso de los países europeos, un alto porcentaje del referido grupo abstencionista, pudiera parecer una tarea difícil. Ahora bien, como se recordará, la Unión Europea, en sus alegaciones escritas, basó fundamentalmente su desacuerdo a la declaración, a la referencia que hacían los artículos 17 y 19 a un derecho de los campesinos, respectivamente, a la tierra y a las semillas. La Unión Europea estimaba que son nuevos derechos que no habían sido mencionados antes en otros textos internacionales y, expresamente, manifestaba también que apoyaría la declaración si se retiraba dicha expresión³⁶. Estaba a favor de que los campesinos tuvieran garantizado el acceso a la tierra y a las semillas, pero sin que tuvieran un derecho a ello, lo que es una contradicción en sí mismo.

Además, hay que tener claro que estos derechos a la tierra y a las semillas son la contribución más original y significativa de esta declaración, aunque son también a la parte más conflictiva. Con todo, como hacen las organizaciones de base campesinas y los Estados impulsores en el seno de las Naciones Unidas hay que considerarla como intocable, esencial y no derogable de los derechos campesinos. Es interesante, en este sentido, recordar que en la última sesión preparatoria de la declaración se llegó a pensar si era conveniente prolongar las negociaciones con alguna sesión anual más, a fin de obtener el voto positivo de los Estados que aún eran reticentes o tenían dudas. Finalmente, ya sabemos que esto se descartó, lo que visto *a posteriori* hay que considerarlo un acierto, ya que, probablemente, en caso de que hubiera habido continuación de las negociaciones, el texto final de la declaración hubiera perdido coherencia y consistencia jurídica.

No obstante, de todas formas, incluso ante las situaciones de falta de apoyo, no hay que ser pesimista y lo más inteligente es tener una visión a largo plazo. El tiempo podrá ir mostrando que estos derechos constituyen una necesidad social. La propia evolución social podrá motivar un cambio de posición de los Estados y la aceptación plena de estos derechos. Desde luego, el incremento de los niveles de pérdida de agrobiodiversidad, de semillas disponibles y de concentración de tierra en pocas manos forzarán a ello. Eso sí, como veremos en el siguiente apartado es necesario adoptar una estrategia para contrarrestar los argumentos esgrimidos contra los derechos campesinos.

³⁵ El representante sueco, en su explicación de voto dijo expresamente: “Mr. Chair, Sweden did not vote against because we don’t recognize the challenges faced by many persons living and working in the rural areas. On the contrary, Sweden remains committed to continue promoting and protecting the human rights of all persons without distinction of any kind, including those living in the rural areas. However, we believe more work is needed to address the concern we have raised above, and therefore we voted against the resolution today. Thank you”. Ha sorprendido mucho la posición sueca, que tradicionalmente ha sido sensible a la situación rural de los países en desarrollo. Véanse unas interesantes reflexiones, donde se encuentra el literal de las aludidas explicaciones de voto, en: <https://globalbar.se/2021/04/swedens-double-standard-on-peasants-rights-is-troubling/>

³⁶ A/HRC/36/58, Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Consejo de Derechos Humanos 36º período de sesiones, 25 de julio de 2017

Además, en cierta manera, también hay que considerar que al ser derechos de nueva creación pesa sobre ellos cierto escepticismo, incluso desconocimiento, lo que puede motivar a algunos Estados a ser reticentes a dar un apoyo prematuro.

III. LA NECESIDAD DE ELABORAR UNA ESTRATEGIA Y HOJA DE RUTA PARA CONTRARRESTAR LOS ARGUMENTOS CONTRA LOS DERECHOS CAMPESINOS

Evidentemente, hay que seguir trabajando en clarificar el contenido, las características y los ámbitos de aplicación de estos derechos. Es normal que dada su novedad y reciente creación, sus contornos sean aún difusos, habiendo dudas sobre su alcance. Esta tarea debe estar presente en la implementación y debe corresponder a los mecanismos del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Sin duda, ello podrá contribuir también a la mayor aceptación de los derechos campesinos por parte de los Estados y su mayor aplicación futura.

Ahora bien, como elemento esencial, hay que elaborar una estrategia concreta para contrarrestar los argumentos esgrimidos contra los derechos de los campesinos. Naturalmente, en esta labor de implementación de la declaración hay que hacer un esfuerzo para comprender en profundidad las razones, explícitas o no, que han estado presentes en los votos negativos y en las abstenciones. Hay que perseguir la creación de un diálogo con estas posiciones con el propósito de favorecer la aceptación general de los derechos campesinos. No debe verse este debate como algo negativo o a lo que haya que temer.

El argumento más utilizado para no dar un voto favorable a la declaración ha sido la reticencia a que una resolución de la Asamblea General creara nuevos derechos humanos. Se estimaba que no era la forma adecuada para ello y así lo afirmaron de manera expresa en las observaciones al texto final en el seno del Consejo de Derechos Humanos. En concreto, así lo hacía constar la Unión Europea, indicando que “dado que la declaración no era jurídicamente vinculante, no podría crear nuevos derechos”³⁷. Evidentemente, es una razón conservadora que ya ha quedado superada por los hechos. La estrategia más inteligente debe ser ahora, por tanto, mostrar que los derechos campesinos son ya una realidad presente en la agenda internacional, que cubre unas necesidades esenciales del mundo rural.

A tal fin, hay que crear estrechas alianzas entre las diversas organizaciones de la sociedad civil, especialmente de las organizaciones rurales de base de cada país, junto con las universidades, los puntos focales de Vía Campesina, los sindicatos y otros actores sociales y políticos del más amplio espectro para mostrar con informes, datos y gráficas la realidad de estos nuevos derechos y sus implicaciones concretas en cada país.

³⁷ A/HRC/36/58, Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Consejo de Derechos Humanos 36º período de sesiones, 25 de julio de 2017.

Evidentemente, no cabe ser ilusos y tenemos que considerar que entre los Estados negacionistas o abstencionistas hay otras razones de fondo, a veces no explicitadas, que impiden su voto favorable.

En el caso de la Unión Europea, ya hemos indicado que manifestó en sus observaciones una aceptación de fondo de lo expresado por la declaración, reprochando sobre todo la referencia a un derecho a la tierra y las semillas, artículos 17 y 19. Indicaba que ofrecía su voto favorable si se eludía la referencia a “tener derecho a”. La palabra derecho tiene por sí misma una fuerza innegable. El consenso europeo quedó finalmente roto, al apoyar algunos países la declaración, como Portugal y Luxemburgo, quedando los demás como abstencionistas, incluso Suecia y Hungría como opositores. Es cierto, en todo caso, que las explicaciones finalmente dadas sobre esta opinión no han sido todo lo coherentes y claras que hubiera sido deseable.

Como excepción, en Francia, su Commission Nationale Consultative sur les Droits de l’Homme, emitió una opinión, por unanimidad el 14 de octubre de 2018, recalcando la relevancia de una declaración de este corte e instando a que Francia hiciera todo lo posible en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas para lograr un consenso y conseguir el amparo de los derechos humanos ante la situación preocupante del mundo rural³⁸.

En España no se llegó siquiera a plantear un debate público sobre la pertinencia de estos derechos. No llegó a la prensa. Solamente desde algunas organizaciones, como COAG y algunas escasas instituciones académicas se instó al gobierno a que prestara apoyo, sin fruto alguno. Parece que había un informe del ministerio de Asuntos Exteriores con reparos jurídicos a estos derechos, aunque no se ha hecho público.

Por todas estas razones, aunque sin constancia documental, se ha podido entrever que fundamentalmente han sido intereses económicos de las grandes empresas de propiedad intelectual de variedades vegetales y de semillas, así como de los grandes tenedores de tierra como los oponentes fundamentales en la sombra a la declaración y a estos derechos.

Ante estas situaciones, es conveniente elaborar un amplio programa de comunicación e información pública sobre la necesidad de estos derechos campesinos, buscando la adhesión pública a su causa. Lo podemos entender como una labor de marketing jurídico que debe organizarse y planificarse a modo de hoja de ruta, incluyendo incluso el diálogo directo con los representantes de estos intereses. Hay que hacer explícito el debate.

Sin duda, el ámbito concreto en el que se han puesto más cautelas por incompatibilidad o posible conflicto jurídico ha sido precisamente el de la reglas sobre semillas y propiedad intelectual sobre variedades vegetales. Así lo hicieron, de manera expresa, en las observaciones en el seno del Consejo de Derechos Humanos, Uruguay, Guatemala y

38 181002_Avis sur la Déclaration des droits des paysans, JORF n°0238 du 14 octobre 2018 texte n° 98 . El texto íntegro de la opinión emitida puede verse en https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2021-04/181002_Avis%20sur%20la%20D%C3%A9claration%20des%20droits%20des%20paysans_0.pdf

Chile. En este último caso, con más sutileza, indica que hay que tratar con más detalle la cuestión para ver las sinergias entre todos los instrumentos en presencia³⁹. De manera más tosca, el ministro de agricultura francés a una pregunta realizada en el Senado de dicho país tras no apoyar la declaración manifiesta expresamente que estos nuevos derechos campesinos entran en contradicción con otros derechos existentes reconocidos (derecho de propiedad y los derechos de propiedad intelectual definidos en la UPOV)⁴⁰. En consecuencia, debe hacerse este debate, profundizando en las relaciones entre ambos campos del derecho internacional y poniendo en una balanza de justicia ambos intereses. No se debe eludir y se requiere detalle y profundidad. La implementación de la declaración debe entrar en ello siendo cometido específico para un relator especial en la materia, como veremos seguidamente, así como también de la labor de las organizaciones internacionales, universidades y centros de investigación. Las plataformas de apoyo a la declaración deben animarlo con seminarios, declaraciones y debates públicos con repercusión social y mediática.

Esta labor de implementación también debe contrarrestar otro argumento profusamente utilizado contra la declaración. Se trata, en concreto, del otorgamiento a estos derechos de una naturaleza colectiva, siendo ésta una categoría no reconocida por algunos Estados.

³⁹ A/HRC/36/58, *Informe...op. cit*

⁴⁰ La pregunta de la senadora Cécile Cuikerman y la respuesta del ministro de agricultura pueden verse en el boletín oficial del Senado de 06/08/2020, página 3478 y en la página web: <https://www.senat.fr/questions/base/2020/qSEQ200214341.html>. Reproducimos íntegramente a continuación las palabras del ministro, que siguen la línea de escasa profundidad en el tema que estamos viendo: “La France accorde une attention toute particulière aux préoccupations des agriculteurs et, plus généralement, des populations rurales. Il est essentiel, en particulier, d'aider ces populations à faire face aux enjeux environnementaux, climatiques et à vivre dignement de leur travail. En outre, les populations rurales sont très souvent victimes de discriminations et sujettes plus que les autres à la pauvreté et à la malnutrition : dans le monde, 70 % des personnes souffrant de la faim vivent dans des zones rurales. Toutefois, lors du vote de la déclaration relative aux droits des paysans, la France s'est abstenue, à l'instar de nombreux autres États, notamment de l'Union européenne, en raison de deux difficultés principales. Tout d'abord, la France est attachée à une vision universelle des droits de l'Homme, applicable à tous les individus. La création d'un nouvel instrument international des droits de l'Homme spécifique aux « paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales » renforce la segmentation des droits de l'Homme et soulève des questions d'articulation avec d'autres instruments qui protègent déjà les droits de tous. Cette difficulté s'est avérée d'autant plus prégnante que le champ d'application du texte est défini de manière trop imprécise (notamment le terme de « paysans » n'est pas défini en droit international ni national, où l'on utilise généralement le terme « agriculteurs », et le terme « autres personnes travaillant dans les zones rurales » est encore plus imprécis). Par ailleurs, la France estime que le texte conduit à la création de nouveaux droits, qui entrent en contradiction avec d'autres droits existants et reconnus (droit de propriété et droit de propriété intellectuelle tels que définis par l'union internationale pour la protection des obtentions végétales par exemple, et avec des instruments internationaux tels que le traité international sur les ressources phyto-génétiques pour l'alimentation et l'agriculture ou encore la convention sur la diversité biologique). Certains de ces nouveaux droits n'ont de plus pas fait l'objet de discussions et négociations dans les enceintes internationales compétentes: droit aux ressources naturelles, droit à la terre, droit aux semences, droit à la diversité biologique, droit aux moyens de production. Ils ne s'appliqueraient de fait qu'aux catégories de personnes visées dans la déclaration”.

Este es el caso de los Estados Unidos que en la última reunión del grupo de trabajo del Consejo de derechos Humanos cuyo representante afirmó tajantemente que “human rights are to be enjoyed individually and not collectively, as granting collective rights may trump individual rights”⁴¹. También por parte de Gran Bretaña se manifestó en el mismo momento que no se reconoce la categoría de derechos colectivos, salvo la única excepción del derecho a la autodeterminación⁴².

Numerosos países han seguido esta consideración⁴³. Incluso parece que también está en la base de la abstención española, según el informe al efecto. Ahora bien, la verdad es que el planteamiento que se hecho de este debate es eminentemente abstracto y teórico. Estimamos, por ello, que es una trampa entrar en esas consideraciones. Debiera evitarse entrar en ese debate y centrarse solo en el contenido de estos derechos.

Los derechos de los pueblos indígenas pueden tener la misma consideración de colectivos y, como hemos señalado, esta declaración ya ha sido acogida y aceptada por la gran mayoría de Estados de la comunidad internacional, inclusive los Estados Unidos y España. Puede dejarse a cada ordenamiento jurídico margen para dicho acogimiento según sus tradiciones jurídicas. No tiene por qué ser esta naturaleza uno de los escollos a la aceptación general de los derechos campesinos y así hay que ponerlo de manifiesto en este proceso de implementación.

⁴¹ *A/HRC/39/67, Informe del grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Consejo de Derechos Humanos 39º período de sesiones.*

⁴² *Ibidem*

⁴³ Finalmente, los Estados Unidos lo hicieron constar en su explicación de voto en la Asamblea General de Naciones Unidas. De manera literal, su representante, el sr. Nemroff, dijo: “Mr. Chair, while the United States is concerned about challenges confronting people working in rural areas and undertakes numerous initiatives to improve the circumstances for members of these groups, international human rights law bestows rights on individuals, not on groups. Accordingly, the United States, cannot agree with the Declaration’s claim that rights for rural workers are “collective,” or that categories of individuals, as such, described in the Declaration merit different or special treatment in the international human rights framework.. Moreover, the Declaration assumes the existence of rights for which there is no internationally accepted definition or recognition. Recognizing the good intentions of those who endorsed the Declaration, we must nevertheless call to mind that the so-called “rights” to seeds, to return to the land, to use traditional ways of farming, to food sovereignty, and to biological diversity simply do not exist under international human rights law”. El literal completo de la posición norteamericana puede verse en <https://usun.usmission.gov/explanation-of-vote-on-a-third-committee-resolution-on-rights-of-peasants/>

IV. LA NECESIDAD DE MANTENER EL IMPULSO DE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS A TRAVÉS DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Un papel destacado en este proceso de implementación de los derechos campesinos debe corresponderle al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ya que, al haber sido el impulsor principal de la declaración, ahora no puede desentenderse y dejar sin acciones efectivas de continuación a estos derechos.

Además, todos los análisis realizados hasta la fecha vienen a señalar también la importancia de este apoyo, se pide sobre todo la creación de mecanismos de protección especiales con este propósito. Ello ha sido defendido también incluso por una reunión de expertos del propio Consejo con motivo del primer aniversario de la aprobación de la declaración⁴⁴. En concreto, en esta reunión se pidió la creación de la figura de un Relator Especial (special rapporteur) dedicado exclusivamente a estos derechos, lo que puede tener impacto, ya que, este, a través de sus informes temáticos o sus visitas oficiales a los estados, puede traer avances prácticos y una continuada presencia del derecho humano en cuestión en las agendas internacional y nacionales. También aludían al establecimiento de un grupo de expertos de composición independiente y técnica (United Nations expert group), que puede ser útil para facilitar la extensión y mayor desarrollo de estos derechos.

Los trabajos que se están realizando pretenden ir más allá y miran, para ello, a lo que Naciones Unidas está realizando para fomentar otros derechos, en particular, la declaración de derechos de los pueblos indígenas en el seno de las Naciones Unidas, algo lógico por los frutos que se están consiguiendo en su expansión. En este sentido, piden que se cree también un foro permanente y un fondo voluntario dedicados a los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en el mundo rural. En palabras expresas del profesor Golay, en el aludido trabajo de la Academia de Ginebra, “Ecosoc should create a UN permanent forum on peasants and other people working in rural areas following the example of the UN permanent forum on indigenous issues. This new body could be composed of ten experts (half proposed by States and half proposed by organizations of peasants and other people working in rural areas). A Un voluntary fund

⁴⁴ OHCHR Joint Statement by the Human Rights experts, 1er Anniversary of the adoption (17 dec.2019, Geneve). Expresamente, también la investigación de la Academia Humanitaria de Ginebra manifiesta que “the UN Human Rights Council should create a new special procedure, a UN special rapporteur or an UN working group composed of five independent experts on the rights of peasants and other people working in rural areas. En una investigación realizada por FIAN también se vienen reclamando estas figuras. En concreto, indica expresamente que “the role of a new special procedure could be crucial in providing specific attention to this instrument, elaborating thematic reports, and tailored recommendations. A working group could have the advantage of joint personalities from different regions and tackling the recommendations from diverse angles. Indeed, a special rapporteur could have more visibility and be able to do country visits”.

for peasants and other people working in rural areas should also be established to support this participation in the activities of the UN system”⁴⁵.

En esta línea, podemos nosotros, asimismo, hacer otras propuestas similares. Creemos que para ello son interesantes los mecanismos utilizados para aquellos derechos cuya puesta en práctica está siendo más lenta y en los que es necesario dar impulsos incisivos. Es el caso, por ejemplo, del derecho al desarrollo. Para él se creó en 1998 un grupo de trabajo, de composición gubernamental, lo que podría ser adecuado ahora para los derechos campesinos. Recordemos que ya en la fase de creación de la declaración fue gracias a uno de esto y funcionó adecuadamente, gracias al liderazgo de Bolivia⁴⁶. Igualmente, en el año 2004, se constituyó un equipo especial de alto nivel (high level task forcé in the implementation of the right to development) compuesto por expertos con el relevante mandato de buscar vías para hacer más operativo este derecho. Se quería sobre todo la implantación práctica de este derecho y sus tareas culminaron con la adopción de unos criterios y subcriterios destinados a tal fin. Naturalmente, ello también puede ser útil para los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural.

Habrá que estar atentos a ver qué mecanismos concretos son los escogidos por el Consejo de Derechos Humanos para dar continuidad al trabajo de defensa de estos derechos. Como mínimo, es ineludible que se instituya, lo más pronto posible, un relator especial, lo que no es costoso ni difícil de poner en la práctica. Actualmente hay veintinueve abordando múltiples derechos⁴⁷. Con todo, lo importante es fijar bien cuál ha de ser la orientación o dirección estratégica que sigan estos mecanismos.

Ahora bien, lo importante es dar también algunas notas sobre cuál debe ser la línea estratégica que debe seguir este relator especial o cualquier otro mecanismo que se cree en este sentido. Sin duda, estimamos que la primera labor debe ser el referido trabajo de rebatir los argumentos que se han cernido sobre estos derechos. Como antes indicamos, es necesario disipar todas las dudas sobre estos derechos, dando amplio desarrollo argumental, sobre su naturaleza colectiva como obligaciones de los Estados, su carácter específico y no general y su conciliación con otras reglas del derecho internacional, en especial las de la propiedad intelectual.

Evidentemente, esta debe ser una oportunidad para dar más desarrollo y ampliación a algunos concretos de estos derechos, lo que es necesario dado su carácter novedoso. Este ha de ser el caso del derecho a la tierra y el derecho a las semillas, así como otros como el derecho a la agrobiodiversidad o el de protección de sus conocimientos tradicionales.

⁴⁵ La referencia a la instauración de este fondo voluntario de Naciones Unidas aparece también en la página quinta de este estudio de la Academia de Ginebra como uno de sus mensajes clave (key messages)

⁴⁶ Este liderazgo podría continuar y seguir dando frutos. En este grupo estuvieron como “core group of sponsors” Bolivia, Cuba, Ecuador y Sudáfrica, además Indonesia, Brasil y Suiza fueron amigos de este grupo (véase las reflexiones al respecto de RAHAYUSUBEKTI, S. y HUM, M. “Implementation...*op. cit.*, p. 210).

⁴⁷ La información sobre estas relatorías especiales y otros procedimientos especiales puede verse en: <https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm>

Igualmente, estimamos que es interesante seguir con aportaciones sobre la aplicación de los derechos campesinos a grupos concretos, viendo sobre todo sus implicaciones prácticas. Este sería el caso de los jóvenes, de los trabajadores agrícolas transfronterizos, de los jornaleros o de la mujer campesina. En particular, para estas últimas hay que estimar también la relación que tiene la declaración con el artículo 14 de la convención sobre igualdad de la mujer, el cual está dedicado a la mujer rural⁴⁸. El vínculo con los derechos campesinos debe conocerse y realizarse.

Del mismo modo, todas estas consideraciones también han de ser vistas en los grupos no dedicados a la agricultura, como es el caso de los derechos de los pescadores artesanales, de los pastoralistas o ganaderos transhumantes, de los pequeños ganaderos, de los cazadores-recolectores, de los trabajadores en zonas forestales, etc. Aquí es necesario profundizar y especificar más su aplicación concreta a ellos. El foco principal ha sido generalmente puesto en los campesinos, más que en las otras personas que trabajan en el mundo rural.

Creemos que estos son los principales temas que debe tratarse y que permitirán así mejorar el conocimiento de los derechos campesinos. Naturalmente, a este elenco podrán añadirse más y es seguro que habrá otros nuevos que los avances y la actualidad terminen poniendo en la agenda.

Por otra parte, tenemos que tener en cuenta que ésta indicada labor de clarificación puede llevar consigo la necesidad de conseguir un mayor desarrollo jurídico para estos derechos y en este camino tenemos que tener claro también que la culminación ha de ser la preparación de un instrumento obligatorio como un tratado internacional. Ello es el escenario ideal de futuro de los derechos campesinos, siendo además la plasmación plena de la propuesta que realizó Vía Campesina, como antes indicamos en su reunión de

⁴⁸ Su literal, que puede considerarse pionero al abordar esta temática dice expresamente: 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.

Brasilia de 2008, donde precisamente se pedía concluir una convención internacional en la materia⁴⁹.

Sin duda, en la práctica internacional pueden encontrarse numerosos supuestos en los que una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas se limitó a ser un primer paso hacia la consecución de un posterior tratado internacional. Podemos poner el ejemplo de la convención internacional sobre los derechos de las personas discapacitadas.

Esta convención, una de las últimas de Naciones Unidas en materia de los derechos humanos está suponiendo un considerable revulsivo para la defensa de los derechos de este colectivo. Su adopción, en fecha de 13 de diciembre de 2006, puede considerarse el final de un largo proceso de reconocimiento en el seno de las Naciones Unidas, estando sus inicios en dos declaraciones de derechos que fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es el caso de la declaración de derechos de los impedidos de 9 de diciembre de 1975 (resolución A/RES/3447/XXX) y de la declaración de derechos sobre los retrasados mentales de 20 de diciembre de 1971 (resolución A/RES/2856/XXVI). La Asamblea General mantuvo la cuestión en su agenda a pesar del paso del tiempo y, evidentemente, fue evolucionando hasta desembocar en un tratado internacional con un paradigma más abierto y conforme a una concepción avanzada de los derechos humanos. Esperemos que para los derechos campesinos y de las otras personas que trabajan en el mundo rural se haga un tratado pronto y no haya que esperar tanto. En todo caso, habrá que estar vigilantes para que los derechos campesinos sigan adaptándose a la realidad, revisándose su contenido si la situación de este mundo rural evoluciona negativamente.

En suma, esta elaboración de tratados tras un largo proceso, con previas resoluciones de la Asamblea general u otros órganos, viene siendo la forma habitual de creación del derecho internacional en la época contemporánea, siendo un fenómeno que puede llamarse de creación del derecho por etapas⁵⁰. Así debemos entender que la declaración es una primera etapa que debe ir seguida de nuevos impulsos, con un continuado desarrollo y con el necesario compromiso de los Estados a tal fin. Estos suelen ser reticentes a la asunción de obligaciones jurídicas obligatorias, de ahí que si hablamos de implementación de la declaración debemos incluir esfuerzos en esta continuación normativa, viéndolo como un proceso continuo.

⁴⁹ Véase la nota trece.

⁵⁰ Así lo mencionaba la profesora Bastid en un trabajo clásico: BASTID, S., “Observations sur une ‘étape’ dans le développement progressif et la codification des principes du droit international”, en *Recueil d’études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, Genève, Tribune, 1968, pp. 132-145.

V. LA NECESIDAD DE QUE LOS DERECHOS CAMPESINOS SE CONVIERTAN EN REFERENCIA ESENCIAL EN LA AGENDA INTERNACIONAL Y DE LAS NACIONES UNIDAS

Estimamos que un ámbito prioritario donde tiene que tener aplicación la declaración sobre derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural está, precisamente, en la agenda internacional de las conferencias del sistema de Naciones Unidas y en otros foros mundiales y regionales. Los derechos campesinos tienen que estar presente en el fundamento de los textos, instrumentos y sus políticas resultantes. Ello es una necesidad para demostrar que es una declaración con unos derechos incisivos y transformadores.

Y lo cierto es que no hay todavía una amplia implantación de la declaración en la respuesta del sistema internacional a la problemática sobre el mundo rural, la producción agropecuaria, la seguridad alimentaria y las cuestiones similares. El pasado 17 de diciembre de 2021, casi en la conmemoración del cuarto aniversario de la declaración, la Asamblea General adoptó una importante resolución sobre el desarrollo de la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición (A/RES/76/22). Esta buscaba consensos internacionales ante el preocupante incremento del hambre por los efectos de la pandemia de Covid, la necesidad de obtener sistemas alimentarios sostenibles con respeto a los ámbitos rurales o las dificultades para lograr el objetivo ODS número dos de Hambre Cero. La declaración es muy pródiga y hace una detallada relación de todas las iniciativas internacionales, programas y conferencias mundiales que tocan, directa e indirectamente, dichas cuestiones, incluyendo incluso referencias a los trabajos regionales. Precisamente, no falta referencia a ninguna iniciativa, citando hasta por poner algún ejemplo de detalle, el plan de resistencia antimicrobios o el plan estratégico de Naciones Unidas para los bosques 2017-2030. Asimismo, la resolución se preocupa de la necesidad de luchar contra la pobreza. Expresamente, así lo dice cuando afirma literalmente que “emphasizes that sustainable agricultural production, food security, food safety and nutrition are key elements for the eradication of poverty in all its forms and dimensions and calls for greater efforts to sustainably enhance the agricultural production capacities, productivity and food security of developing countries”. Finalmente, la resolución señala hasta cuarenta y tres puntos con peticiones, ruegos y propuestas para conseguir tales resultados.

Pues bien, a pesar de todo ello, en ningún momento llega a mencionar a los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural. Evidentemente, estos guardan estrecha relación con dichas temáticas y debieran haber sido tenidos expresamente en cuenta como fundamento o base en la respuesta y como guía para la acción. Estimamos que esta ausencia es, sin duda, preocupante. Es que ni siquiera hay un enfoque de derechos humanos en dicha resolución, ya que solo se encuentran referencias genéricas al papel de la mujer en el mundo rural o a la atención a las comunidades rurales, favoreciendo, por ejemplo, el acceso de los pequeños productores a crédito, mercado, servicios sociales, de salud, irrigación eficiente o a tenencia segura de tierra⁵¹.

⁵¹ Literalmente, el punto veinticinco de esta resolución indica: “25. *Recognizes* the critical role and contribution of rural women, including smallholders and women farmers, and indigenous women and

Otro supuesto de desatención es la más reciente resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 27 de mayo de 2022 (A/RES/76/264) sobre el estado de la inseguridad alimentaria global, adoptada ante la grave preocupación internacional por la inminente crisis alimentaria que se cierne por la subida del precio de los alimentos básicos, sobre todo a causa de la guerra en Ucrania. Aquí tampoco podemos encontrar ninguna alusión a la declaración de derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural, aunque, evidentemente, estos derechos debieran entrar de lleno en el debate y ser tenidos en cuenta por las resoluciones de la Asamblea General.

En esta resolución, además, solo se le dedica una referencia muy general a la necesidad de apoyar a los pequeños productores. Así se ve en las palabras expresas de la resolución cuando dice que ella “calls upon Member States and all relevant stakeholders to support farmers, including small-scale and family farmers, with technical means and assistance that enable them to produce their crops and livestock sustainably to generate income, promote social equity and eradicate poverty, including rural poverty, and protect the environment”.

De todas formas, el olvido más preocupante de los derechos de los campesinos es el que se ha dado el pasado año 2021 con motivo de la Cumbre de Naciones Unidas sobre los sistemas alimentarios sostenibles⁵². Como es conocido, el secretario general Antonio Guterres convocó para el 23 de septiembre en New York dicha cumbre de alto nivel⁵³. La misma incluía además un proceso previo participativo a través de diálogos nacionales e internacionales, así como la realización de una precumbre en Roma para el mes anterior

women in local communities, and their traditional knowledge in enhancing agricultural and rural development, improving food security and eradicating rural poverty, and in this regard stresses the importance of reviewing agricultural policies and strategies to ensure that the critical role of women in food security and nutrition is recognized and addressed as an integral part of both short- and long-term responses to food insecurity, malnutrition, potential excessive price volatility and food crises in developing countries, as well as of the recognition and protection of the land rights of smallholders, in particular women”. En tanto que el punto treinta y uno dice expresamente: 31. *Emphasizes* the need to revitalize the agriculture sector, promote rural development and aim for ensuring food security and nutrition, notably in developing countries, in a sustainable manner, which will contribute to achieving the Sustainable Development Goals, and underlines the importance of taking the necessary actions to better address the needs of rural communities by, inter alia, enhancing access for agricultural producers, in particular small producers, women, youth, indigenous peoples and local communities, persons with disabilities and older persons, in conflict and post-conflict situations, to credit and other financial services, markets, secure land tenure, health-care services, social services, education, training, knowledge and appropriate and affordable technologies, including for development of local crops, efficient irrigation, reuse of treated wastewater and water harvesting and storage”.

⁵² Debiera tenerse en cuenta ya que recordemos que el artículo 15.4 de la declaración dice que Los campesinos a otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen el derecho a definir sus propios sistemas agroalimentarios, reconocido por muchos Estados a regiones como el derecho a la soberanía alimentaria. Este engloba el derecho a participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la política agroalimentaria al derecho a una alimentación sana a suficiente, producida con métodos ecológicos a sostenibles que respeten su cultura.

⁵³ En la página web puede encontrarse toda la información sobre la cumbre, incluso los desarrollos que continuación que se pretenden poner en marcha: <https://www.un.org/es/food-systems-summit>. Esta web, como propósito general, dice que “la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios ofrecerá una oportunidad para sentar las bases de los sistemas alimentarios sostenibles del futuro, una tarea de la que dependen la paz y la prosperidad de las próximas generaciones”.

de junio. En un inicio, esta cumbre era muy optimista y hacía llamadas a actuar con urgencia ante los retos actuales de los sistemas sostenibles. En su publicidad se autodenominaba como la cumbre de la gente abogando por una amplia participación ciudadana. Sin embargo, al final, ha tenido escaso resultado y no hay ninguna referencia a los derechos humanos. Ello fue puesto de manifiesto por las organizaciones de pequeños productores, Vía Campesina o el mecanismo de la sociedad civil de FAO y el Comité de Seguridad Alimentaria mundial⁵⁴, que han criticado fuertemente, además, el control de las grandes corporaciones y transnacionales agroalimentarias de la cumbre. En concreto, la reivindicación de un enfoque de derechos humanos para los sistemas alimentarios se hizo constar en un manifiesto de oposición contra la deriva que iba teniendo la referida cumbre y que ha sido ampliamente difundido. Sin embargo, en este documento tampoco hay una indicación expresa a la declaración sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural⁵⁵ y al contenido concreto de su articulado. Solo hay, como decimos, algunas referencias generales a los derechos humanos. Debe unificarse el lenguaje y acoger la denominación jurídica precisa para evitar confusión y conseguir esa deseada mayor implantación.

Al menos si hay que reconocer que las Directivas Voluntarias sobre Nutrición y Sistemas Alimentarios Sostenibles han hecho una referencia sucinta a la declaración sobre derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural. Como se sabe, este fue el otro evento que en 2021 abordó la cuestión de los sistemas alimentarios, en este caso con una perspectiva más técnica y menos conflictiva. En concreto, se trata de la directiva cuarenta y una, en la que se aluden a múltiples tratados y declaraciones para los que se pide que sean tenidos en cuenta a la hora de aplicar dichas directivas sobre

⁵⁴ Como dice su página web, El MSCPI fue creado en 2010 en respuesta a la decisión fundamental del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de la ONU de otorgar una voz y un espacio particular a las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición, que a la vez son quienes más contribuyen a la seguridad alimentaria y a la nutrición en todo el mundo. Puede verse la información de su actividad en <https://www.csm4cfs.org/es/>

⁵⁵ El literal al respecto de la mencionada declaración en la versión francesa es: “La nécessité d’approches fondées sur les droits pour lutter contre les crises La seule façon juste et durable d’aller de l’avant est de stopper et de transformer immédiatement les systèmes alimentaires mondialisés et contrôlés par les grandes entreprises. La première étape sur cette voie consiste à reconnaître pleinement, à mettre en œuvre et à faire respecter le Droit à une alimentation adéquate, qui relève d’une obligation des États et des agences des Nations Unies en matière de droits humains. Reconnu comme un droit fondamental, le droit à une alimentation adéquate est indissociable d’autres Droits humains fondamentaux, tels que le Droit à la santé, le Droit au logement, le Droit à des conditions de travail sûres, le Droit à des salaires décentes, le Droit à la protection sociale, les Droits des femmes et des personnes LGBTQIA+, le Droit à un environnement propre, les Droits civils et politiques, y compris le Droit à la négociation collective et le Droit à la participation politique, qui devraient être collectivement au cœur de tout processus de transformation. Cette orientation critique fondée sur les droits oblige la politique publique et la gouvernance en matière de systèmes alimentaires à placer les paysans, les peuples autochtones, les pêcheurs, les éleveurs, les travailleurs, les sans-terre, les habitants des forêts, les consommateurs, les populations précaires urbaines et dans les campagnes, et parmi celles-ci les femmes et les jeunes, au centre de la gouvernance et des processus de décision. Les gouvernements, ainsi que les institutions régionales et internationales, doivent soutenir les voies empruntées par ces groupes pour transformer les systèmes alimentaires contrôlés par les entreprises à travers les méthodes et pratiques de l’agroécologie et de la souveraineté alimentaire. Nous rejetons tout processus de dialogue coquille vide qui ignore les Droits humains et ne parvient pas à mettre en avant de manière explicite et significative la capacité d’agir de ces acteurs des systèmes alimentaires”.

nutrición y sistemas alimentarios. No obstante, no es un reconocimiento amplio, ya que se cuida de decir, como salvedad, que ello “en la medida en que cada uno de estos instrumentos sea pertinente y aplicable y haya sido acordado, aceptado o respaldado por los respectivos Estados miembros”. Por tanto, tampoco podemos deducir que sea un avance fuerte para mejorar la posición internacional de estos derechos campesinos.

Precisamente, tenemos que tener claro que en este ámbito del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial es donde más peso e influencia debieran tener estos derechos. Ello es esencial para su avance, aunque la presencia, hasta la fecha, en los trabajos del comité es bien modesta, incluso prácticamente inexistente. El importante documento sobre Marco Estratégico Mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición, que guía a este órgano y que fue puesto al día el pasado 2021 no hace mención a estos derechos, ni siquiera en su última parte, que es la dedicada a las cuestiones de futuro que requieren más atención⁵⁶.

Por tanto, hay que buscar vías para que estos derechos campesinos ganen influencia en este trabajo. Es básico que la FAO los apoye y promocióne. Además, entendemos que ello puede encontrar apoyo en las declaraciones ante los medios de sus directores generales, sobre todo del anterior, Graziano Da Silva, quien estando aún en su cargo, en una intervención expresamente indicó que “esta declaración histórica permitirá proteger los derechos de las poblaciones rurales, incluidos los campesinos, los pueblos indígenas y los pueblos originarios, reconociendo sus desafíos y sus posibilidades de contribuir al desarrollo sostenible. La FAO debe trabajar por el reconocimiento de los derechos de la población rural”⁵⁷.

En particular, otro ámbito estratégico en el que debiera apoyarse fuertemente este reconocimiento de los derechos campesinos es la agenda internacional de promoción de la Agricultura Familiar. Este concepto ha tenido una muy buena acogida en esta agenda, concitando una aceptación general por todos los Estados de la comunidad internacional. Como se sabe, las Naciones Unidas declararon 2014 como año internacional para esta agricultura, lo que fue aprobado unánimemente por la resolución de su Asamblea General A/RES/66/122. También este órgano principal de las Naciones Unidas aprobó, por su resolución de 20 de diciembre de 2017 (A/RES/72/239), al declarar el período 2019 a 2028 como Decenio de Naciones Unidas para la agricultura familiar, con unanimidad y teniendo a casi cien Estados auspiciadores de la medida.

No cabe duda que la relación entre esta agricultura familiar y los derechos campesinos es evidente. Hasta ahora, a pesar de algunos tímidos intentos de FAO⁵⁸, no se ha hecho una construcción jurídica de esta agricultura. Por tanto, es necesario desarrollar un marco al respecto y creemos que puede afirmarse que “por mucho que se quiera evitar, es innegable la existencia de un vínculo estrecho entre la agricultura familiar y los derechos

⁵⁶ <https://www.fao.org/cfs/policy-products/onlinegsf>

⁵⁷ https://www.fao.org/news/story/es/item/1200321/icode/?fbclid=IwAR1uqWHdH7BPJ7qT9_9iHUodhCsNzoScxrPYsRtgyEn_-fzVsnqUz4x_mvY

⁵⁸ Véase al respecto la nota de orientación jurídica 8, de marzo de 2022 de FAO sobre la agricultura familiar, realizada por Simon Blondeau y Anna Korzensky.

de los campesinos. Desde nuestro punto de vista, creemos que sería la misma relación entre la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación. El primero es el concepto técnico y el segundo el enfoque jurídico de derechos humanos. En ambos casos el contenido de fondo es similar. Así la agricultura familiar sería el concepto técnico y la otra cara de la misma moneda, el concepto jurídico de derechos de los campesinos⁵⁹. Debe darse entrada a estos derechos en las acciones del Decenio de Naciones Unidas. Naturalmente, debe ser tarea general de las Naciones Unidas, en su conjunto y de manera transversal, revirtiéndose la actual situación⁶⁰.

VI. EL IMPULSO DE LOS DERECHOS CAMPESINOS EN LOS ORDENAMIENTOS INTERNOS: EFECTOS Y ESTRATEGIA

La finalidad última de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural es conseguir su realización en el interior de los Estados. El derecho internacional, en su faceta como derecho global, está para contribuir a este logro. En este sentido, es naturalmente deseable establecer medidas de implementación para estos derechos en los planos nacionales. La investigación de los colegas de la Academia Humanitaria Internacional de Ginebra es extensa en este punto y aporta más de una docena de ellos, incluyendo las institucionales, judiciales, legislativas y las políticas de seguimiento⁶¹. Desde luego, creemos que estos derechos deben tener el mismo

⁵⁹ MARTÍN LÓPEZ, M., “La necesidad de un enfoque de derechos en el decenio de Naciones Unidas para la agricultura familiar”, en *Agricultura Familiar y Derecho a la Alimentación Reflexiones desde España, América Latina y el Caribe*, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2019, p. 17. Algunas organizaciones, como el Foro Rural Mundial, promotora de esta agricultura familiar ya van viendo estos vínculos y así en la declaración adoptada con ocasión del Congreso de Bilbao de 25 a 28 de marzo de 2019 se indica que han de tenerse en cuenta los derechos de los campesinos; expresamente, se indica que “el Plan de Acción del Decenio de la Agricultura Familiar nos convoca a trabajar juntos y avanzar en los Derechos de los Campesinos y las Campesinas; acceso a y control sobre la tierra, el agua, los recursos genéticos, los territorios, y a los mercados...” (Declaración de las organizaciones de agricultura familiar y OSCs durante la VI conferencia global sobre agricultura familiar).

⁶⁰ Hasta ahora es escaso. Ya hemos mencionado la reunión de conmemoración del primer aniversario por expertos de derechos humanos y también es destacable mencionar algunas declaraciones del actual relator especial de derecho a la alimentación, Michael Fakhri, indicando que el ofrece un marco sistemático de respuesta a los problemas alimentarios actuales.

⁶¹ El literal de estas interesantes propuestas es el que sigue: “States shall respect, protect and fulfil the rights of peasants and other people working in rural areas, and shall promptly take legislative, administrative and other appropriate steps to achieve progressively the full realization of the rights set forth in the UNDROP that cannot be immediately guaranteed. They shall recognize the importance of international cooperation in support of national efforts aimed at implementing the UNDROP. States and international and regional organizations shall disseminate the UNDROP and promote understanding of and respect for its provisions. They shall provide or support technical training for government officials, members of the legislative branch, judicial authorities, national human rights institutions, and international and regional organizations, organizations of peasants and other people working in rural areas, non-governmental organizations, and all other relevant actors. States, international and regional organizations shall ensure the full and meaningful participation of peasants and other people working in rural areas in the implementation of the UNDROP, directly and/ or through their representative organizations including in decision-making processes that may affect their lives, lands and livelihoods. States, international and regional organizations shall pay particular attention to the rights of individuals and groups who have historically been discriminated against, including older persons, women, youth, children and persons with disabilities, taking into account the need to address

tratamiento que los demás derechos fundamentales reconocidos en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Ahora bien, lo importante aquí es poner de manifiesto que una amplia acogida y rica práctica de estos derechos campesinos en los ordenamientos internos puede ayudar a su consolidación como regla consuetudinaria. Sin duda, contribuye positivamente como práctica generalmente aceptada como derecho, tal y como se deduce del antes aludido reciente proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre la identificación del derecho consuetudinario.

Aunque esta consideración como práctica relevante a estos efectos, con *opinio iuris*, solo se encuentra en manifestaciones jurídicas que entrañen su efectiva aplicación. Este sería el caso de las medias de revisión o interpretación de la legislación existente para que queden ajustadas a estos derechos, la creación de legislación específica que los acoja o su invocación y uso en las sentencias de los tribunales de justicia o en otras resoluciones de las administraciones públicas. Así se observa la conclusión sexta del mencionado proyecto que expresamente determina que la componen los actos legislativos y administrativos, así como las decisiones de las cortes y tribunales nacionales⁶².

multiple and intersectional forms of discrimination. States shall take all appropriate measures to eliminate all forms of discrimination against peasant women and other women working in rural areas, to promote their empowerment, and to ensure that they enjoy without discrimination all the human rights and fundamental freedoms set out in the UNDROP. States shall respect and support the establishment and growth of strong and independent organizations of peasants and other people working in rural areas. States should integrate the whole UNDROP or specific rights that it enshrines in domestic law, by revising their Constitutions or developing new domestic laws. States shall ensure the consistency of their national laws and policies, and international agreements and standards to which they are parties with the UNDROP. States should establish national councils on the rights of peasants and other people working in rural areas, with adequate representation of the different sectors of the government, and of organizations of peasants and other people working in rural areas. States shall strengthen the role of national human rights institutions in promoting and protecting the rights of peasants and other people working in rural areas. States shall take all necessary measures to ensure that non-State actors that they are in a position to regulate, such as private individuals and organizations, and transnational corporations and other business enterprises, respect and strengthen the rights of peasants and other people working in rural areas. Domestic courts should protect the rights of peasants and other people working in rural areas, by directly applying the UNDROP, or by using it to interpret rights recognized in domestic law or other international instruments. National human rights institutions should include the monitoring of the UNDROP in their work, including through awareness raising activities, the analysis of the compatibility of laws with the UNDROP, the possibility to receive complaints about violations of the rights enshrined in the UNDROP, and the production of annual reports on the implementation of the UNDROP for national, regional and international bodies” (The Geneva...*op. cit.*, p. 6)

⁶² El literal de la conclusión sexta referida es el que sigue: “Formas de práctica 1. La práctica puede revestir una gran variedad de formas. Comprende tanto actos materiales como verbales. Puede, en determinadas circunstancias, incluir la inacción. 2. Las formas de práctica estatal comprenden, sin reducirse a ello: los actos y la correspondencia diplomáticos; el comportamiento en relación con las resoluciones aprobadas por una organización internacional o en una conferencia intergubernamental; el comportamiento en relación con los tratados; el comportamiento en el ejercicio de funciones ejecutivas, incluido el comportamiento en operaciones “sobre el terreno”; los actos legislativos y administrativos; y las decisiones de las cortes y tribunales nacionales. 3. No existe una jerarquía predeterminada entre las distintas formas de práctica”.

Ahora bien, siendo esto así, es imprevisible el tiempo que puede conllevar conseguir una amplia práctica de este modo, posiblemente mucho. Es cierto que confiar en los derechos internos la consolidación de aquellos como norma consuetudinaria de derecho internacional general es complicado⁶³ y puede resultar desesperante en el tiempo. Por tanto, la mejor estrategia para afianzar los derechos campesinos es continuar trabajando en el campo internacional, promoviendo su mejor reconocimiento por los Estados y pedir la conclusión de un tratado sobre el particular.

Naturalmente, no empece todo ello a la conveniencia de hacer también esfuerzos para llevar a cabo actividades de promoción y difusión de la declaración que generen debate y alienten el mayor reconocimiento para estos derechos. Así debieran fomentarse en cada Estado seminarios o jornadas sobre estos derechos campesinos, mostrando cuáles son las necesidades normativas para las interpretaciones más apropiadas y los caminos más oportunos para su pronta acogida. Todo tipo de eventos de difusión debe ser bienvenido. Es también interesante instar la presentación de mociones a favor de estos derechos ante los plenos o asambleas deliberativas de los poderes territoriales regionales y locales (En España, comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos). Se va generando así una opinión pública favorable a estos derechos y su mayor conocimiento.

Por último, también es aconsejable recoger información para documentar las situaciones de vulneración de estos derechos, mostrando sus causas y consecuencias en cada país. El propósito de ello ha de ser acciones de lobbying y cabildeo que concite más apoyo para que haya acción normativa y administrativa a favor de estos derechos. Podría ser también de interés recurrir al litigio estratégico para conseguir casos judiciales en los que se consigue el reconocimiento de derechos y movilice la necesidad de cambiar la legislación a nivel nacional.

VII. CONCLUSIONES

La aprobación de la declaración sobre derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en el mundo rural no es un punto final sino que debe suponer la apertura de un proceso conducente a la consolidación de estos derechos, a fin de que tenga vigencia en el ordenamiento internacional y en los nacionales. En este sentido, la investigación realizada permite mostrar algunas conclusiones acerca de las claves de la eficacia y efectividad de esta labor. Así, en primer lugar, es necesario conseguir extender el apoyo de la declaración entre los Estados abstencionistas u opositores a la declaración, mediante cualquier acto o manifestación de voluntad, lo que posibilitaría la creación de una norma consuetudinaria. Hay que integrar en esta labor una estrategia que contrarreste los argumentos argüidos contra la declaración y los derechos campesinos en durante el proceso de elaboración. Asimismo, la promoción de estos derechos debe seguir siendo tarea del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, mediante la creación de

⁶³ La labor de implementación nacional, en el interior de los Estados, es aún incipiente. Destaca, en todo caso Indonesia. Véase, por ejemplo, a KABAN, A. F., y HARAHAP H. "A Brief History of UNDROP and Challenges to its Implementation in Indonesia". *Journal of Peasant Right's*, Núm. 1, 2022, pp. 1-6

una relatoría especial sobre los mismos, como mínimo, que permita seguir clarificando el contenido de estos derechos, aún de reciente creación y que necesitan que se sigan dibujando sus contornos. Consideramos, en todo caso, que la declaración se convierta en base de referencia de todas las iniciativas, textos y discursos del sistema de Naciones Unidas en su conjunto y, en general, de la agenda mundial en las materias tocantes a agricultura, alimentación, recursos naturales y cuestiones conexas. Podemos estimar que ello es esencial para convertirse en norma de derecho internacional general. También lo es, evidentemente, que los derechos campesinos entren en los ordenamientos nacionales y haya desarrollos normativos, administrativos y jurisprudenciales en el interior de los Estados. Ello es prueba de una práctica reconocida como derecho. Ahora bien, es difícil que solo así se llegue a una costumbre internacional en un plazo de tiempo no muy extenso. Hay que poner fuerte énfasis, por tanto, en la acción internacional de fomento de estos derechos para lograr avances en su reconocimiento, aunque, naturalmente, es bienvenida y necesaria cualquier acción nacional para contribuir a tal logro y también para una realización nacional de los mismos.