

Hacia un reconocimiento internacional de la dimensión ambiental del campesinado.

Rutas desde la Convención sobre
Diversidad Biológica

Por

**Carlos Olaya, Carlos Duarte,
Rodrigo Uprimny y Carlos Quesada**



Dejusticia



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

[VIGILADA MINEDUCACIÓN No. 1228 A 2016]



Instituto de
Estudios
Interculturales



OBSERVATORIO
DE TIERRAS



Hacia un reconocimiento internacional de la dimensión ambiental del campesinado.

Rutas desde la Convención sobre Diversidad Biológica

Introducción

En este artículo proponemos tres rutas para reconocer la “dimensión ambiental del campesinado” en el derecho internacional ambiental. Este es un concepto de la Constitución colombiana (introducido a partir del Acto Legislativo 01 de 2023), que crea el deber de tomar en cuenta, en los procesos decisorios que le afecten, la relación especial que tiene el campesinado con sus ecosistemas de interdependencia. El punto que defendemos es que aquel mandato también está presente en la Declaración de Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales -UNDROP, así como en otros instrumentos de derechos humanos; lo que abre posibilidades para implementar los tratados internacionales ambientales desde un enfoque de derechos campesinos. Usamos un caso específico, la Convención sobre Diversidad Biológica -CDB-, para ilustrar cómo funcionan las rutas de reconocimiento que proponemos.

Este análisis está guiado por la necesidad de desarrollar disposiciones sobre la protección de los modos de vida campesina. La adopción de la UNDROP, fue un paso enorme en dicha apuesta. Sin embargo, persiste la tarea de armonizar el estándar de derechos campesinos con los tratados internacionales con fuerza vinculante -*de hard law*- previos a la proclamación de la UNDROP.

Esto es especialmente necesario en el derecho internacional ambiental, por dos razones. Por un lado, el campesinado se sigue enfrentando a actores privados y autoridades estatales, en conflictos alrededor del uso y conservación de los ecosistemas que habitan. Por el otro, aunque existen estándares para la protección de la relación entre comunidades rurales y sus territorios, estos se han concentrado específicamente en los pueblos indígenas. De allí que



se hace necesario trazar rutas de acción para ampliar el ámbito de protección de derechos ambientales en favor del campesinado.

El texto está organizado en cuatro partes. En la primera, exponemos los conflictos ambientales a los que se enfrenta típicamente el campesinado, y describimos como se busca el derecho ambiental colombiano pretende resolver esta conflictividad mediante la consagración constitucional del deber de “reconocer la dimensión ambiental del campesinado”. En las siguientes tres partes exponemos una a una las rutas para reconocer dicha relación campesino-ambiente en la Convención sobre Diversidad Biológica: entender la categoría de campesino como sujeto de derechos ambientales internacional; incluir los estándares de protección del modo de vida campesino en los instrumentos del convenio; y, finalmente, garantizar la participación y consulta del campesinado en las decisiones que involucran la implementación de la Convención.

1. ¿Qué es la “dimensión ambiental del campesinado” y por qué es necesario reconocerla?

La relación entre campesinado y medio ambiente es tan antigua como necesaria; sin lugar a dudas, los campesinos y campesinas dependen de la naturaleza de una manera tan profunda para su propia reproducción material y simbólica que las mismas comunidades campesinas desempeñan un papel fundamental en su conservación.

Numerosos casos atestiguan dichas relaciones de interdependencia ecológica.

El Movimiento de Acceso a la Tierra de Sudáfrica (LAMOSA), el Movimiento de Campesinos de Filipinas (KMP), o el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (MST) en Brasil, son ejemplos tangibles de redes de organización social que mientras promueven el acceso a la tierra para el campesinado, buscan impedir la homogeneización del paisaje propia del monocultivo.

Así mismo, es posible rastrear globalmente procesos organizativos como el sindicato de solidaridad campesina “Tierra” (Solidarność Wiejska “Ziemia”) en Polonia, las redes de agricultura ecológica utilizando el sistema de terrazas en la provincia de Yunnan (China), o la misma la Vía Campesina Internacional, quienes promueven sistemas de producción alimentaria sostenibles basados en la agroecología y la soberanía alimentaria.

Igualmente ilustrativas de una visión dialogante entre campesinado y naturaleza son las formas de reordenamiento social de la propiedad como la Zona de Reserva Campesina –



ZRC que proponen organizaciones campesinas como Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina - ANZORC; así como el Coordinador Nacional Agrario - CNA con los Territorios Campesinos Agroalimentarios - TECAM, ambas en Colombia. Estas iniciativas promueven reformismos agrarios populares buscando conciliar modelos de pequeña agricultura campesina bajo sistemas agroalimentarios congruentes con las dimensiones ambientales y sociales del campesinado.

¿Qué tienen en común estos ejemplos?

En primer lugar, la materialización práctica del conocimiento ecológico tradicional: en la mayoría de los casos referidos anteriormente, el campesinado posee un profundo conocimiento ecológico transmitido generacionalmente que les permite gestionar sus recursos de manera sostenible.

En segundo lugar, se evidencian los complejos procesos de adaptación ecológica al entorno: Los y las campesinas han desarrollado prácticas agrícolas y sistemas de manejo de los recursos naturales que están adaptados a los entornos locales.

En tercer lugar, en casi todo el planeta el campesinado debe enfrentar múltiples amenazas, y desarrollar estrategias de resistencia y resiliencia: En todas las regiones, los campesinos enfrentan amenazas similares, como la expansión de la agricultura industrial, la minería, la deforestación y la urbanización; sin embargo, a pesar de las amenazas, el campesinado ha demostrado una gran capacidad de resistencia y resiliencia, defendiendo sus territorios, sus modos de vida y avanzando en la materialización de sus derechos.

En cuarto y último lugar, emerge la necesidad de políticas y territorialidades ecológicamente sostenibles: es fundamental avanzar en un paradigma de territorialidades que no busquen excluir al campesinado; al contrario, la política global de conservación a la diversidad debería propender por integrar al campesinado, convirtiéndolo en un actor fundamental del cuidado de la naturaleza.

Así las cosas, una dimensión ambiental del campesinado debería recoger como mínimo los siguientes atributos: i) El reconocimiento y valoración del conocimiento ecológico tradicional del campesinado en tanto custodios de un saber invaluable sobre la gestión sostenible de los recursos naturales; ii) El deber estatal de apoyar las prácticas agrícolas sostenibles que apoyen la agricultura campesina y los sistemas agroalimentarios locales; y iii) La simbiosis entre la conservación del entorno natural y la protección de los derechos de los campesinos por estar estrechamente relacionadas, por lo que la justicia social y ambiental se da en paisajes interdependientes.



2. Primera ruta: el campesinado como sujeto de los derechos de la Convención de Diversidad Biológica

Para reconocer la dimensión ambiental del campesinado es necesario definirlo como sujeto de derechos ambientales. La UNDROP propone precisamente esto. Este instrumento tiene un abanico de garantías entre las que se encuentran algunas que buscan proteger la relación entre la gente campesina y su entorno -en las siguientes secciones abordaremos con más detalle de qué se tratan-. Además, la Declaración propone una definición de “campesinado” para determinar quiénes podrían ser sus beneficiarios. Según el numeral 1 de su artículo 1¹:

se entiende por “campesino” a toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra.

Dicha definición puede inspirar el diseño de nuevos tratados internacionales, así como usarse para interpretar la definición de sujetos de derechos ambientales en tratados vigentes. La Convención sobre Diversidad Biológica ofrece un buen ejemplo para hacerlo.

La Convención definió cuatro derechos para la lo que textualmente denomina como “*comunidades locales e indígenas*” en sus artículos 8(j) y 10(c, d): i) a la regulación, respeto, preservación y mantenimiento de sus conocimientos tradicionales, ii) a promover la aplicación de dichas prácticas y saberes con autorización previa de las comunidades; iii) a la distribución equitativa de los beneficios de dicho conocimientos; y iv) a la protección y aliento de sus usos consuetudinarios de la biodiversidad². Estos derechos se reconocieron para respetar la interdependencia que existe entre los sistemas de vida de ciertos grupos humanos y los recursos biológicos de los cuales obtienen su sustento³. ¿Puede entenderse que el campesinado hace parte de las “comunidades locales e indígenas”? Nosotros consideramos que sí.

Un instrumento auxiliar de interpretación, realizado en el marco de la Convención, ayuda a

1 En los numerales 2, 3 y 4 del artículo 1, la Declaración se asegura de incluir a sujetos que ejercen actividades conexas a la agricultura, a pueblos indígenas, y a los trabajadores sin tierra.

2 Ver los artículos 8(j) y 10(c) de la Convención sobre Diversidad Biológica.

3 De acuerdo con el doceavo considerando del Preámbulo de la CDB.



sustentar nuestra tesis: los criterios del “Grupo de Trabajo Especial de Composición Abierta entre Períodos de Sesiones sobre el Artículo 8(j) y Disposiciones Conexas del Convenio sobre la Diversidad Biológica⁴”; y la Declaración Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales -UNDROP-.

Son 24 los criterios que el Grupo 8(j) sugirió, en su sesión de 2011, como elementos comunes de los grupos sociales que tienen sistemas de vida basados en el uso de la biodiversidad. El campesinado cumple la mayoría. Por ejemplo, parte de ser campesino implica: la autoidentificación; la ocupación tradicional de un territorio definible; la presencia de saberes y conocimientos tradicionales; valores espirituales y culturales de la biodiversidad; cohesión social y voluntad de ser representados como comunidades; entre otros criterios considerados por el Grupo 8(j)⁵.

Ahora, hay que aclarar que esta opción interpretativa es viable si los Estados la adoptan internamente, en la implementación de la Convención dentro de sus fronteras. La razón es que la Convención no contiene una definición explícita de “comunidades locales e indígenas” y que la Conferencia de las Partes recomendó no adoptar una ⁶. Así que no hay un consenso internacional sobre ella. Por lo tanto, si se busca que el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos ambientales tenga una vinculación internacional, más allá de las interpretaciones internas, hay al menos dos opciones.

La primera es mediante una modificación de la CBD. Esto implica activar el procedimiento de enmienda contenido en el artículo 29 del tratado. Según esta norma, cualquier Parte puede proponer modificaciones, las cuales deberán ser aprobadas por consenso entre las Partes, o por mayoría de $\frac{2}{3}$ en última instancia. Esta parece ser una opción complicada y poco viable.

La segunda opción es la de adoptar una recomendación de cambio terminológico, desde la Conferencia de las Partes. Esta fue una opción adoptada por la COP12 de 2014, en Pyeongchang⁷, para cambiar el término “comunidades indígenas y locales” por el de “pueblos indígenas y comunidades locales”. Se trató de un cambio recomendado por el Foro

4 [Ver UNEP/CBD/WG8J/7/8/Add.1*](#).

5 Es cierto que algunos de dichos criterios no se corresponden necesariamente con los modos de vida campesino, como el “escaso concepto de derechos de propiedad” (criterio x); pero el Grupo 8(j) no establece ningún orden de prioridad ni exhaustividad en el cumplimiento de los criterios para definir a las “comunidades locales”; más allá de considerar que la autoidentificación “debe ser esencial y fundamental”.

6 Desde la COP14 de Sharm el-Sheikh, en 2018.

7 Ver la Decisión XII/12 F de la COP12 de 2014, en Pyongyang.



Permanente las Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas, el cual halló resonancia en las discusiones de la Conferencia de las Partes y el Grupo de Trabajo sobre el Artículo 8(j)⁸. Todo con el fin de reconocer los reclamos indígenas por autonomía y soberanía.

Sin embargo, al no tramitarse como una enmienda del Convenio, la Conferencia de las Parte determinó que el cambio terminológico: aplicaba para decisiones futuras y documentos auxiliares, era de carácter “excepcional”, “sin perjuicio de la terminología usada en el Convenio” y que no tenía efectos jurídicos sobre “interpretación o la aplicación del Convenio”.

Así mismo, podría sugerirse mediante una ruta similar a la Conferencia de las Partes que se adopte otro cambio terminológico para, por ejemplo, adoptar la categoría de, por ejemplo, “pueblos indígenas, comunidades campesinas y locales” para decisiones futuras y documentos auxiliares. Sin embargo, el costo sería que dicha decisión no obligaría a los Estados partes a reconocer a los sujetos campesinos, pues no tendría efectos sobre la interpretación del tratado; y, por ende, sobre la ausencia de consenso internacional sobre el significado de las “comunidades locales”.

3. Segunda ruta: Inclusión de los derechos campesinos en las Estrategias y Planes de Acción de Biodiversidad

La dimensión ambiental del campesinado se encuentra en el fundamento de varios de los derechos ambientales establecidos en la UNDROP. Así mismo, hay reglas de la Convención sobre Diversidad Biológica que son coherentes con dichos derechos campesinos en al menos dos ejes: la autonomía en el manejo de elementos del ambiente y la promoción de sistemas de vida sostenibles. Veamos.

Tabla 1

Coherencia entre derechos ambientales de la UNDROP
y obligaciones establecidas en la CDB.

8 Ver la Decisión XI/14 G de la COP11 de 2012, en Hyderabad.



Ejes	UNDROP	CDB
<i>Autonomía ambiental</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de participación y consulta campesina (art. 2,3) (art. 5,2,a) (art.10.2) (art.11) (art.27) • Derechos sobre las semillas (art. 19) • Obligación de proteger conocimientos tradicionales campesinos (art. 20, 2) 	<p>Artículo 8 (j) sobre conocimientos y estilos de vida pertinentes para la conservación</p> <p>Artículo 10 (c) sobre la protección de la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos</p> <p>Artículo 14.1 (a) Sobre participación del público en la reducción de impactos en la diversidad biológica</p>
<i>Sistemas de vida sostenibles</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías de seguridad laboral ambiental (art. 14, 1 y 2) • Derecho a elegir sistemas agroalimentarios propios (art. 15, 4) • Derecho a los medios de vida adecuados (art. 16) • Derecho a la conservación y protección del medio ambiente (art. 18) • Obligaciones de conservación ambiental, y protección contra difusión de organismos vivos (art. 20) • Derecho a la educación (art. 25) 	<p>Artículo 8 (a, b, c, d, e, h, i, k, l, m), sobre conservación in situ</p> <p>Artículo 10 (a, b, d, y e), sobre utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica</p> <p>Artículo 11, sobre incentivos.</p> <p>Artículo 12, sobre investigación y capacitación.</p> <p>Artículo 13, sobre educación y conciencia pública</p>



Por derechos de *autonomía ambiental*, nos referimos a atributos que permiten al campesinado determinar la manera como se relacionan con el ambiente mediante procesos participativos en los que se respeten sus conocimientos y usos tradicionales. Como ya lo describimos, la Convención sobre Diversidad Biológica reconoce explícitamente dichas garantías para las “comunidades locales” en sus artículos 8(j) y 10(c), así como para el “público en general” en contextos del artículo 14.1 (a). La UNDROP reitera esas reglas en sus artículos 2, 5, 10, 11, 20 y 27 donde se reconocen derechos de participación -en los que se profundizará más adelante- y se definen obligaciones sobre conocimientos tradicionales campesinos, pero además, en el artículo 19 se especifican varios estándares en el tema específico de las semillas. En ellos se encuentra: el derecho a conservar, utilizar, intercambiar semillas conservadas después de la cosecha (art. 19, 1, d); y el derecho a mantener, controlar, proteger y a desarrollar sus propias semillas (art. 19, 2).

Los derechos a *sistemas de vida sostenibles* obligan a los Estados a fomentar y proteger la adopción de prácticas productivas sostenibles desde el campesinado, así como prevenir afectaciones a los ecosistemas y procesos ecológicos de los que dependen. En la UNDROP, estas obligaciones están esparcidas en varias de las reglas contenidas en su abanico de derechos. Por ejemplo: el derecho a los recursos naturales contiene reglas sobre impactos a los recursos usados por el campesinado (art. 5, 2); el derecho de veto a productos agroquímicos (art. 14, 2); la obligación de facilitar transiciones a modos sostenibles de producción agropecuaria (art. 16, 4); o la regla de que el derecho a la educación para campesinos debe estar adaptada a sus entornos agroecológicos. La Convención sobre Diversidad Biológica establece obligaciones que son coherentes con dichos este tipo de garantías pues promueven la protección y usos sostenible de la biodiversidad, mediante medidas como: sistemas de áreas protegidas⁹, políticas de restauración y sistemas de control a los riesgos de la biotecnología (artículo 8); la obligación de prestar ayuda a poblaciones afectadas por zonas de diversidad biológica degradada (artículo 10, d).

Ahora bien, más allá de la coherencia conceptual, para que estos dos tipos de derechos

9 Las áreas protegidas son una medida que ha entrado en tensión históricamente con los derechos de tenencia y uso del campesinado, en todo el mundo (Brockington, Duffy & Igoe, 2008). Sin embargo, y como ha sido reconocido por las Conferencias de las Partes de la Convención, para una adecuada protección y manejo de la biodiversidad se hace necesario enfoques que armonicen los objetivos de conservación de las áreas con los modos de vida de quienes las ocupan. Por ello, desde las decisiones de la COP de la CDB y desde el Grupo de Trabajo sobre el Artículo 8(j), se ha recomendado constantemente que la adopción de sistemas de áreas protegidas cuente con la participación de los pueblos indígenas y comunidades locales de quienes son afectadas por ellas. Especialmente, desde las decisiones de la COP9 y la COP10, que dieron lugar a las “Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas de la UICN-CAMP, sobre Gobernanza en Áreas Protegidas”.



sean exigibles jurídicamente desde la Convención sobre Diversidad Biológica se requieren diferentes apuestas interpretativas, según corresponda. Las obligaciones que corresponden a los derechos de *autonomía ambiental* reconocidos en la UNDROP devienen directamente, en su redacción, de los artículo 8(j) y 10(c) CDB, por lo que son vinculantes directamente -entendiendo al campesinado como “comunidad local”, según nuestra argumentación-; el derecho a las semillas puede entenderse como una especificación de las garantías de dichos artículos. Por otro lado, las obligaciones sobre *modos de vida sostenible* de la Convención son de carácter generales, no están destinados exclusivamente a las “comunidades locales”; por lo tanto, sería tarea de cada Estado adoptar un criterio diferencial en favor del campesinado en su implementación, para volver vinculantes este tipo de derechos reconocidos en la UNDROP.

Para tomar dichas decisiones interpretativas la vía que brinda la Convención sobre Diversidad Biológica son las “Estrategias y planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica” -EPANDB-. Se trata del instrumento de planeación que ordena el tratado en su artículo 6(a), en el cual cada Estado deposita las metas y acciones que guiarán la implementación del tratado dentro de sus fronteras. Estas deben ser coherentes a su vez con los objetivos, metas específicas e indicadores que propone la Conferencia de las Partes, para verificar el cumplimiento del tratado. Actualmente¹⁰, estas se encuentran en definidas el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica¹¹.

El contenido del Marco Mundial es coherente con los dos tipos de derechos campesinos que hemos venido discutiendo. Como mostramos a continuación, varias de las metas de este instrumento pueden perseguirse desde la garantía de derechos de autonomía ambiental y derechos a sistemas de vida sostenibles para el campesinado.

Tabla 2

Coherencia entre derechos ambientales de la UNDROP y las Metas del Marco Mundial Kunming-Montreal

10 En el marco de la Convención sobre Diversidad Biológica se han adoptado planes estratégicos dos veces, para guiar la implementación del tratado. La primera

11 Ver Decisión CBD/COP/15/L.25 de la COP15 en Montreal.



Tipos de derechos -UNDROP-	Metas del Marco Kunming-Montreal
<p><i>Derechos de autonomía ambiental</i></p>	<p>Meta 1. Según el cual, la planeación espacial de la biodiversidad sea participativa.</p> <p>Meta 3. Según la cual, el objetivo de lograr que el 30% de la superficie del área mundial sea manejado mediante áreas protegidas, se cumpla reconociendo territorios indígenas y “tradicionales” (lo que debería incluir al campesinado) y que también incluye otras medidas de conservación.</p> <p>Meta 13. Sobre medidas para garantizar la participación justa y equitativa de los beneficios de usar recursos genéticos y conocimiento tradicional.</p> <p>Meta 22. Sobre participación y representación plena y equitativa.</p>
<p><i>Derechos a sistemas de vida sostenibles</i></p>	<p>Meta 7. Sobre reducción de riesgos de contaminación, incluyendo el de plaguicidas.</p> <p>Meta 9. Sobre gestión y uso sostenible de especies silvestres, con beneficios para “encuentran en situaciones vulnerables y aquellas que más dependen de la diversidad biológica”.</p> <p>Meta 10. Sobre superficies productivas gestionadas sosteniblemente.</p> <p>Meta 11. Sobre restauración de contribución de la Naturaleza, y protección de riesgos ambientales.</p> <p>Meta 18. Sobre la eliminación de incentivos perversos que afectan la biodiversidad.</p>



En síntesis, en esta segunda ruta, el reconocimiento de la dimensión ambiental del campesinado implica: a) la decisión de usar los derechos ambiental reconocidos en la UNDROD para especificar las obligaciones de la CDB; b) los derechos de autonomía ambiental pueden ser derivados directamente del tratado, mientras que los derechos a medios de vida sostenible requieren una decisión interpretativa interna por parte de los Estados para asegurar un criterio diferencial en el cumplimiento de la CDB; y c) estas decisiones pueden ser tomadas en el marco de la elaboración y actualización de los Estrategias y Planes de Acción de Biodiversidad, siguiendo las Metas establecidas en el Marco Kunming-Montreal que sean coherentes con los derechos campesinos.

4. Tercera ruta: Participación del campesinado en las decisiones asociadas a la CDB

Finalmente, la última ruta propuesta para reconocer la dimensión ambiental del campesinado pone su acento específicamente en la participación de las poblaciones campesinas en las decisiones ambientales que les afecten. Esto implica su inclusión efectiva en las medidas tomadas en el marco de los tratados internacionales.

En principio, el derecho a participar de los asuntos públicos ha sido reconocido a nivel global y regional, en el derecho internacional de los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -en su artículo 25- y la Convención Americana sobre Derechos Humanos -en su artículo 23-, lo regulan como parte de las obligaciones de los Estados de implementar mecanismos políticos democráticos. El contenido y alcance de este derecho ha sido dejado a la regulación e interpretación interna de los Estados, pero, en materia ambiental pueden encontrarse nuevos desarrollos que especifican reglas sobre su implementación.

Este es el caso de los acuerdos de *Escazú* y *Aarhus*. Ambos estipulan -artículo 7; artículos 6,7 y 8, respectivamente- que debe incluirse al público en la toma de decisiones ambientales, mediante: mecanismos diferenciales, según sean decisiones sobre actividades específicas o generales, como normas, políticas, planes y proyectos; un acceso oportuno a la información relevante; en todas las etapas del proceso; entre otras garantías.

Frente a dicho deber internacional de promover y garantizar la participación del público general en decisiones ambientales, el campesinado -como vimos en la primera parte del texto- requiere un enfoque diferencial que reconozca sus aportes en el cuidado de la naturaleza; pero también como una manera de avanzar en las enormes brechas de desigualdad y violencia que impiden el goce efectivo de sus derechos; pero además, la participación del campesinado



significa comenzar a derribar los múltiples bloqueos estructurales que frecuentemente les impiden participar de la vida política. La Convención sobre Diversidad Biológica exige este enfoque diferencial exclusivamente para los temas regulados en el artículo 8(j), es decir, en la protección y promoción de conocimientos tradicionales¹².

Sin embargo, tanto el *Acuerdo de Escazú* como el *Acuerdo de Aarhus* exigen que el derecho de participación debe garantizarse de acuerdo con las condiciones específicas de las poblaciones afectadas e interesadas en las decisiones ambientales¹³. Así, puede derivarse un enfoque diferencial para campesinos en la garantía de su derecho de participación. Para especificar esta medida, son útiles la UNDROP y la Observación General 26 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte, el derecho de participación es definido transversalmente en el abanico de derechos de la UNDROP. En su contenido, obliga a los Estados a consultar, cooperar de buena fe, y promover la inclusión del campesinado en los procesos de toma de decisiones que les pueda afectar, para tener en cuenta sus consideraciones y apoyo (artículo 2.3). Según la UNDROP, este derecho se debe garantizar en distintas escalas e instancias de decisión que les afecte: celebración acuerdos internacionales, regulaciones internas, políticas, programas, proyectos, y medidas concretas, como se puede ver en la Tabla 3.

12 Según el artículo 8(j) de la Convención, las decisiones sobre conocimientos tradicionales deben “contar con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas”.

13 Ver en los numerales 13 y 14 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, y en los artículos 6, 7 y 8 del Convenio de Aarhus.



Tabla 3

Menciones del derecho de participación campesina
a través de la UNDROP

Artículo 2. 3	Consulta y cooperación de buena fe, en cualquier medida que les afecte, inclusive la celebración de acuerdos internacionales; con participación “activa, libre, efectiva, significativa e informada”.
Artículo 5. 1, 2(b)	Participar en la gestión de recursos naturales, y derecho a la consulta de buena fe por explotaciones con impactos ambientales.
Artículo 10	Derecho de participación en preparación y aplicación de políticas, programas y proyectos; así como promoción de dicha participación.
Artículo 11,2	Acceso a información para participación efectiva.
Artículo 14	Participación en exámenes de seguridad y salud en el trabajo.
Artículo 15	Derecho a participar en las políticas agroalimentarias.
Artículo 19. 1(b y c), 7.	Derecho a participar en: el reparto equitativo de beneficios de la utilización de recursos fitogenéticos; las decisiones sobre su conservación y uso sostenible; y la definición de prioridades de investigación y desarrollo.

Por su parte, la Observación General 26 del Comité DESC, brinda criterios interpretativos sobre la garantía del derecho a la tierra. En estas propone reglas sobre el derecho a la participación que pueden resumirse en tres. Primero, la participación campesina debe ser decisoria, es decir, cualquier decisión que pueda impactar el uso y la tenencia de la tierra para las comunidades campesinas debe contar con la participación libre y efectiva de estas comunidades (pár. 20); segundo, para asegurar que dicha participación se ajuste a un estándar de derechos humanos es fundamental que todas las partes implicadas en el proceso decisorio tengan acceso a información suficiente y transparente, en igualdad de condiciones (pár 20); y tercero, en caso de que las decisiones ambientales impliquen la reubicación de las comunidades campesinas, antes de proceder a un desalojo o un cambio en el uso de la tierra que pueda dejar a las comunidades campesinas sin acceso a sus recursos productivos, el Estado debe garantizar un proceso de consulta para explorar todas las alternativas factibles



(pár 24).

Ahora, en el marco de la Convención de Diversidad Biológica, existen al menos dos escenarios que requerirían la garantía de dicho derecho a la participación ambiental con enfoque diferencial para campesinos: la Conferencia de las Partes (el órgano máximo de toma de decisiones del tratado) y la elaboración de Estrategias y Planes de Acción.

Como vimos en la segunda parte, las Estrategias y Planes de Acción de Biodiversidad son los instrumentos de implementación ordenados por la CDB. En ellos se manifiestan los mecanismos y la teoría de cambio que cada Estado adopta para cumplir con sus obligaciones.

Por lo tanto, y según los estándares discutidos más arriba, se debe garantizar la participación campesina en las diferentes etapas de elaboración e implementación de dichos instrumentos.

Ahora, la CDB no estableció en su articulado un mecanismo especial para la participación de los “pueblos indígenas y comunidades locales”. Pero los asuntos discutidos y decididos en el marco del tratado -más allá de los conocimientos tradicionales- tienen el potencial de afectar a dichos sujetos, por lo que, según los estándares revisados en esta parte, la Conferencia de las Partes debe incluirlos en sus procedimientos. Frente a esta necesidad, dicho órgano creó Grupo de Trabajo Especial de Composición Abierta entre Períodos de Sesiones sobre el Artículo 8(j) y Disposiciones Conexas, en 1998, durante la COP4 de Bratislava¹⁴. Su función es brindar recomendaciones para la Convención en los temas que involucran a los pueblos indígenas y comunidades locales, así como evaluar los avances de implementación del tratado en los países parte. Así, dicho espacio sería el mecanismo para garantizar el derecho de participación para el campesinado, donde los Estados deberían promover la inclusión de sus representantes.

14 Ver la Decisión IV/9 de la CO4.



Conclusiones

En este artículo hemos argumentado que es necesario reconocer la dimensión ambiental del campesinado para atender las desigualdades y violencias que les impide tener una vida plena, así como mantener su modo de vida. Mostramos cómo este concepto encuentra su sustento en el espíritu hermenéutico de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (UNDROP), así como en varios de sus artículos donde se apuesta por brindar herramientas para gestionar los desafíos y los conflictos ambientales que aquejan a las poblaciones campesinas a nivel global.

Con esto en mente, hemos identificado tres rutas para reconocer la dimensión ambiental del campesinado en el derecho internacional, usando como ejemplo la Convención sobre Diversidad Biológica. Una es de carácter subjetiva, pues implica el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos en el tratado, ya sea a través de interpretación -al entenderlo como “comunidad local”- o modificación directa del articulado de la norma. La segunda es sustantiva, en el sentido en que busca incorporar el abanico de derechos campesinos en las obligaciones vinculantes de la Convención, buscando coherencias conceptuales e instrumentos donde puedan ser incorporados mediante interpretación interna de los Estados (las Estrategias y Planes de Acción sobre Biodiversidad, para el caso específico de la CDB). Finalmente, la tercera ruta es procedimental, pues reclama un paso extra en la toma de decisiones ambientales: la participación campesina. Según nuestra argumentación, esto implica que los Estados deben adoptar mecanismos diferenciales para incluirlos tanto en la elaboración de los Estrategias y Planes que requiere el tratado, como en el escenario de participación de “pueblos indígenas y comunidades locales” que tiene la CDB.

Este esquema de tres rutas puede ser útil para buscar el reconocimiento de la dimensión ambiental del campesinado desde otros tratados del derecho internacional ambiental. Esperamos que con nuestra argumentación puedan formularse estrategias de acción por parte del movimiento campesino internacional y organizaciones aliadas, para asegurar su inclusión.

Dejusticia

