

El derecho a la tierra y a otros recursos naturales

EN LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN ZONAS RURALES

Esta nota informativa relativa al derecho a la tierra y a otros recursos naturales forma parte de una serie de notas publicadas por FIAN Internacional con el fin de contribuir a las negociaciones del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales.

Esta primera serie de notas informativas aborda los siguientes temas: los derechos a la soberanía sobre los recursos naturales, el desarrollo y la soberanía alimentaria, el derecho a la alimentación y el derecho a la tierra y otros recursos naturales.

Todas estas notas informativas están disponibles en nuestro sitio web: <http://www.fian.org/>.



¹ Sofía Monsalve Suárez es la coordinadora del programa de acceso a los recursos naturales de FIAN Internacional. La autora agradece a Smita Narula, Denise González Núñez y María Silvia Emanuelli por sus orientaciones y sugerencias en la elaboración de esta nota. Traducción al español: Rodrigo Ginés Salguero. Revisión: Antonio Morillo Castellanos.

1. ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA TIERRA Y A OTROS RECURSOS NATURALES?

La nueva versión avanzada del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas define el derecho a la tierra y a otros recursos naturales de las y los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales como el derecho a las tierras, los cursos de agua, los mares costeros,



las pesquerías, los pastizales y los bosques que los y las campesinas y otras personas que trabajan en zonas rurales necesitan para alcanzar un nivel de vida adecuado, disponer de un lugar donde vivir en seguridad, paz y dignidad, y desarrollar sus culturas¹.

Esta definición contiene varios elementos que han de ser destacados:

El derecho a la tierra y a los recursos naturales es tanto un **derecho colectivo** como un **derecho individual**. De hecho, en muchas partes del mundo, la tierra y los recursos naturales son bienes comunes cuyo uso, acceso y gestión se definen socialmente y se organizan de manera colectiva. Por lo tanto, la dimensión colectiva es crucial para asegurar de manera efectiva el goce individual de este derecho.

El derecho a la tierra y a los recursos naturales debe entenderse de una **forma holística**. Los recursos naturales y sus usos están interconectados. En algunos contextos, como en América Latina, esta relación holística entre las personas y su entorno bioecológico se expresa a través del concepto de "territorio".

De manera similar, la tierra y los recursos naturales cumplen **múltiples funciones** que están estrechamente relacionadas con la realización de múltiples derechos humanos. Las poblaciones rurales necesitan tierra y recursos naturales para obtener de ellos un nivel de vida adecuado, disponer de un lugar donde vivir con seguridad, paz y dignidad, conseguir del nivel más alto posible de salud y desarrollar sus culturas, incluida su relación espiritual con la naturaleza.

El derecho a la tierra y a otros recursos naturales engloba tanto **libertades como derechos**. Las libertades incluyen el derecho a mantener el acceso existente, el uso y la gestión de la tierra y los recursos naturales necesarios para la realización de los derechos a un nivel de vida adecuado, a la salud y a participar en la vida cultural. Las libertades también incluyen el derecho a no ser objeto de injerencias como, por ejemplo, el derecho a no ser desalojado por la fuerza o a no sufrir la contaminación y la destrucción de los cursos de agua y las pesquerías.

Los derechos incluyen: i) el derecho a la tenencia, uso y sistemas de ordenación que aseguren el acceso, uso y gestión no discriminatorios, equitativos y sostenibles de la tierra y los recursos naturales para todas las poblaciones rurales; ii) el derecho a la restitución y al retorno a las tierras y recursos naturales de los que se privó a las poblaciones rurales arbitraria o ilícitamente; y iii) el derecho a la redistribución de la tierra y los recursos naturales a fin de facilitar un acceso amplio y equitativo, incluido el acceso igualitario para hombres y mujeres; iv) el derecho a un acceso preferencial (es decir, los y las pescadoras en pequeña escala tienen acceso preferencial a los recursos pesqueros en las aguas bajo jurisdicción nacional); y el derecho a dar prioridad a las y los campesinos sin tierras y a otros trabajadores rurales en la asignación de tierras, pesquerías y bosques públicos.

¹ Artículo 19 de la nueva versión avanzada del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas preparada por la presidenta del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta del Consejo de Derechos Humanos.

2. ¿QUÉ OBLIGACIONES TIENEN LOS ESTADOS EN VIRTUD DE ESTE DERECHO?

En virtud de la Declaración, los Estados tienen una obligación inmediata de asegurar que el derecho a la tierra y a los recursos naturales se ejerza sin discriminación. Por lo tanto, los Estados tienen que eliminar y prohibir todas las formas de discriminación relacionadas con la tenencia, el uso y los sistemas de ordenación de la tierra y los recursos naturales. Los Estados deben igualmente prestar una atención especial a los grupos que han sido discriminados tradicionalmente, como las mujeres, los dalits, los pastoralistas nómadas, los y las campesinas y trabajadores sin tierras, las personas que usan o gestionan los recursos naturales en sistemas consuetudinarios, y a los grupos marginados en las comunidades rurales, entre otros. Asimismo, los Estados deben abstenerse de tomar medidas que hicieran retroceder el disfrute del derecho a la tierra y a otros recursos naturales.

Los Estados tienen la **obligación de respetar** el derecho a la tierra y a los recursos naturales. Deben abstenerse de interferir directa o indirectamente en el goce de este derecho. Esta obligación incluye, entre otros, *reconocer* y *respetar los derechos consuetudinarios y los bienes naturales comunes*; y abstenerse de realizar desalojos forzosos o cualquier otra práctica o actividad que destruya o perjudique de manera arbitraria el uso y gestión existentes de la tierra y los recursos naturales, así como el acceso a ellos.

Los Estados tienen la **obligación de proteger** el derecho a la tierra y a los recursos naturales. Deben evitar toda interferencia de terceros en el disfrute de este derecho. Entre esos terceros se incluyen individuos, grupos, corporaciones y otras entidades, así como los agentes que actúan bajo su autoridad. La obligación de proteger incluye, entre otros, adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias y eficaces para regular a terceras partes y para impedir y sancionar, por ejemplo, que estas promuevan o participen en desalojos forzosos, despojen a las mujeres de sus derechos, usurpen los derechos consuetudinarios, o contaminen y destruyan los recursos naturales. Los Estados deben también asegurar que las normas y mecanismos que rigen el acceso a los recursos naturales no operen de manera discriminatoria o lleven a la concentración del control de los recursos naturales en pocas manos.

Los Estados tienen la **obligación de realizar** el derecho a la tierra y a los recursos naturales. Tienen que proporcionar acceso a la tierra y los recursos naturales aplicando, entre otros, una reforma agraria o hídrica cuando las personas y las comunidades vivan en la pobreza debido a un acceso insuficiente, o a la falta del mismo, a la tierra y los recursos naturales; o dando prioridad a la asignación de tierras, cursos de agua, pesquerías y bosques públicos para los grupos marginados; o restituyendo a los grupos marginados las tierras y los recursos naturales que les fueron arrebatados ilícitamente. Los Estados tienen que facilitar el uso sostenible de los recursos naturales, mediante, entre otros, la adopción de políticas y medidas destinadas a reforzar los medios de vida de las personas basados en los recursos naturales y la conservación a largo plazo de la tierra y otros recursos naturales, incluido a través de la agroecología. Los Estados tienen la obligación de garantizar las condiciones para la regeneración de los ciclos y las capacidades biológicas y naturales.



3. ¿QUÉ FUENTES APOYAN EL RECONOCIMIENTO DE ESTE DERECHO?

El Artículo 19 sobre el derecho a la tierra y a otros recursos naturales de la nueva versión avanzada del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas se basa en gran medida en los avances interpretativos y las observaciones finales de los informes de los Estados elaborados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC)², y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos³. El texto del Artículo 19 incluye multitud de elementos tomados prestados del derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas, como se reconoce en el derecho internacional de los derechos humanos⁴, y de textos ya acordados contenidos en directrices que han sido adoptadas en negociaciones intergubernamentales bajo los auspicios de la FAO⁵ y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas⁶.

La definición de este derecho, tal como está redactada en el Artículo 19, retoma elementos prestados del Artículo 26.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas⁷, y de las Observaciones

generales del CDESC N° 4⁸ sobre el derecho a una vivienda adecuada, N° 12⁹ sobre el derecho a una alimentación adecuada, y N° 21¹⁰ sobre el derecho de toda persona a participar en la vida cultural.

El párrafo 3 del Artículo 19 de la nueva versión avanzada —que trata la seguridad de la tenencia, el reconocimiento de los derechos de tenencia consuetudinaria y otros derechos de tenencia que no estén amparados por la legislación vigente, la protección jurídica contra los desalojos forzados, y el reconocimiento y la protección de los bienes comunes naturales y los sistemas conexos de utilización y gestión colectiva— se inspira en los párrafos 4.4, 5.3 y 8.3 de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional¹¹.

Los párrafos 4 y 5 del artículo 19 sobre la protección del derecho a la tierra en casos de guerras y conflictos, así como sobre la restitución y el retorno, se basan en gran medida en los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (Principios de Pinheiro) y la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos en África (Convención de Kampala)¹².

El párrafo 6 del artículo 19 sobre reformas redistributivas con fines sociales, económicos y ambientales se basa en la Directriz 5.7 de las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación

2 Observación general N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada: párrafo 8 a) sobre la seguridad jurídica de la tenencia y e) sobre asequibilidad. Observación general N° 7 sobre los desalojos forzados: párrafo 2 sobre la obligación de proteger contra los desalojos injustos, párrafo 9 sobre la seguridad de tenencia de los ocupantes de viviendas y tierras, y párrafo 16 sobre una vivienda alternativa, el reasentamiento o el acceso a tierras productivas. Observación general N° 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada: párrafo 12 sobre disponibilidad, párrafo 13 sobre accesibilidad y párrafo 26 sobre la necesidad de prevenir la discriminación en el acceso a los alimentos o a los recursos destinados a alimentos. Observación general N° 15 sobre el derecho al agua: párrafo 16 c) establece que “no debe denegarse a ningún hogar el derecho al agua por razón de la clasificación de su vivienda o de la tierra en que ésta se encuentra”. Observación general N° 21 sobre el derecho a participar en la vida cultural: párrafo 15 b) sobre el acceso a conocer y comprender su propia cultura y la de otros para, entre otros, “seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra...”, párrafo 36 sobre el derecho de los pueblos indígenas a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o adquirido, y párrafo 50 c) sobre la obligación de respetar y proteger ante la explotación ilícita o injusta de sus tierras, territorios y recursos. Además, el CDESC ha dirigido observaciones finales relacionadas con la tierra a cerca de 50 países desde 2001. Véase el Índice Universal de los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. <http://uhri.ohchr.org/es>.

3 Informe del Relator Especial sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, Danilo Türk. Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1990/19. Informe del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Miloon Kothari. Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2005/48. Informe del Relator Especial sobre el derecho a una alimentación adecuada, Jean Ziegler. Documento de las Naciones Unidas A/57/356. Informe del Relator Especial sobre el derecho a una alimentación adecuada, Olivier de Schutter. Documento de las Naciones Unidas A/65/281. Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo. Documento de las Naciones Unidas A/HRC/4/18. Restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos. Informe definitivo del Relator Especial, Paulo Sergio Pinheiro. Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/2005/17.

4 Artículos 13-16 del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Artículos 10, 25-30 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

5 Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, 2004. Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. Comité de Pesca de la FAO, 2014.

6 Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, 2012.

7 “Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido”.

8 Párrafo 7: “En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”.

9 Párrafo 12: “Por disponibilidad se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, [...]”.

10 Párrafo 13: “El Comité considera que la cultura [...] comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades”.

11 Párrafo 4.4: “A partir de un examen de los derechos de tenencia en consonancia con el derecho nacional, los Estados deberían otorgar un reconocimiento legal a aquellos derechos legítimos de tenencia que actualmente no estén protegidos por la ley [...]”. Párrafo 5.3: “Los Estados deberían garantizar que los marcos de políticas, jurídicos y organizativos para la gobernanza de la tenencia reconozcan y respeten, de conformidad con las leyes nacionales, los derechos legítimos de tenencia, en particular los derechos consuetudinarios legítimos de tenencia que no gocen actualmente de protección legal, y facilitar, fomentar y proteger el ejercicio de los derechos de tenencia. Los marcos deberían reflejar la importancia social, cultural, económica y ambiental de la tierra, la pesca y los bosques. Los Estados deberían implantar unos marcos que no sean discriminatorios y que promuevan la equidad social y la igualdad de género. Los marcos deberían reflejar las interconexiones que existen entre la tierra, la pesca y los bosques y sus usos, y establecer un enfoque integrado para su administración”. Párrafo 8.3: “Considerando que existen tierras, pesquerías y bosques de propiedad pública cuya utilización y gestión son colectivas (que en algunos contextos nacionales se denominan bienes comunales), los Estados deberían reconocer y proteger, si procede, tales tierras, pesquerías y bosques de propiedad pública y sus correspondientes sistemas de utilización y gestión colectivas, en particular en los procesos de asignación por parte del Estado”.

12 Principio 2.1: “Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitrariamente o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial”. Principio 5.1: “Toda persona tiene derecho a que se la proteja de ser desplazada arbitrariamente de su hogar, de sus tierras o de su lugar de residencia habitual”. Principio 5.2: “Los Estados deben incluir en su legislación protecciones contra el desplazamiento que se ajusten a las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos, del derecho humanitario, y de las normas conexas, así como ampliar el alcance de dichas protecciones a toda persona que se encuentre dentro de su jurisdicción legal o bajo su control efectivo”. Principio 5.3: “Los Estados prohibirán el desalojo forzoso, la demolición de viviendas, la destrucción de zonas agrícolas y la confiscación o expropiación arbitraria de tierras o de otros recursos naturales como medida punitiva o como medio o estrategia de guerra”.

de la pobreza; y en las Directrices 15.1, 15.3 y 8.7 de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional¹³.

La nueva versión avanzada no hace referencia a la función social de la tierra y la propiedad que existe en varios países. Incluso si las reformas redistributivas con fines sociales, económicos y ambientales se incluyen como parte de las obligaciones estatales en virtud del artículo 19, no hay una mención explícita a la reforma agraria, como han argumentado los Relatores Especiales sobre el derecho a la alimentación¹⁴, y como se incluye en la Carta del Campesino¹⁵ y en la declaración final de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural.



13 Directriz 5.7 de las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza: "Teniendo debidamente en cuenta el artículo 6.18 del Código, los Estados deberían otorgar, cuando proceda, acceso preferencial a los pescadores en pequeña escala a la pesca en aguas sometidas a la jurisdicción nacional, con vistas a lograr resultados equitativos para diferentes grupos de personas, en particular los grupos vulnerables. Cuando proceda, deberían estudiarse medidas específicas como la creación y el respeto de zonas exclusivas para la pesca en pequeña escala, entre otras. Las pesquerías en pequeña escala deberían recibir la debida consideración antes de que se firmen acuerdos sobre el acceso a los recursos con terceros países o partes". Directriz 5.8: "Los Estados deberían adoptar medidas encaminadas a facilitar el acceso equitativo a los recursos pesqueros para las comunidades de pescadores en pequeña escala, incluida, cuando proceda, una reforma redistributiva, teniendo en cuenta las disposiciones de las Directrices voluntarias sobre la tenencia".

Directriz 15.1 de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques: "Las reformas redistributivas pueden facilitar el acceso amplio y equitativo a la tierra y un desarrollo rural integrador. A este respecto, cuando proceda en los contextos nacionales, los Estados podrán estudiar la asignación de tierra pública, mecanismos voluntarios y basados en el mercado y la expropiación de tierra, pesquerías o bosques privados para fines de interés general". Directriz 15.3: "En el contexto nacional y con arreglo al derecho nacional, podrán estudiarse reformas redistributivas por motivos sociales, económicos y ambientales, entre otros, en aquellos casos en que una alta concentración de la propiedad se combine con una gran pobreza rural atribuible a la falta de acceso a la tierra, la pesca y los bosques, respetando, en consonancia con las disposiciones de la Sección 15, los derechos de todos los titulares de derechos legítimos de tenencia. Las reformas redistributivas deberían garantizar la igualdad de acceso de los hombres y las mujeres a la tierra, la pesca y los bosques". Directriz 8.7: "[...] Las políticas de asignación de derechos de tenencia sobre recursos naturales públicos deberían ser congruentes con objetivos sociales, económicos y medioambientales más generales. Las comunidades locales que han utilizado tradicionalmente la tierra, las pesquerías y los bosques deberían recibir la consideración debida en la reasignación de derechos de tenencia. Deberían tenerse en cuenta en las políticas los derechos de tenencia de otros sujetos, y toda persona que pudiese verse afectada debería ser incluida en los procesos de consulta, participación y toma de decisiones. Las mencionadas políticas deberían asegurar que la asignación de derechos de tenencia no constituya una amenaza para los medios de vida de las personas al privarlas de su acceso legítimo a estos recursos".

14 Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler. Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2001/53, párrafo 40 a). Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler. Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2006/44, párrafo 24. Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter. Documento de las Naciones Unidas A/HRC/9/23, párrafo 22.

15 La Carta del Campesino. Declaración de Principios y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. FAO. Roma. 1981.

4. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE RECONOCER ESTE DERECHO EN LA DECLARACIÓN?

Porque la situación de facto es alarmante

La forma en que se distribuyen, usan, controlan y gestionan las tierras y los recursos naturales es motivo de gran inquietud, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados. Los elementos centrales de esta creciente inquietud son cuestiones de derechos humanos, así como los relacionados con la seguridad alimentaria y energética, el cambio climático, la sostenibilidad ambiental y la rápida urbanización. De acuerdo con un informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, "según ciertas estimaciones, en los 20 últimos años entre 280 y 300 millones de personas de todo el mundo se han visto afectadas por desplazamiento relacionados con el desarrollo; en otras palabras, anualmente 15 millones de personas se ven obligadas a abandonar sus hogares y sus tierras para dar paso a grandes proyectos de desarrollo y empresariales, como la construcción de presas hidroeléctricas, minas e instalaciones de petróleo y de gas o centros turísticos de lujo"¹⁶. La Alta Comisionada también estima que, a finales del 2012, había 45,2 millones de personas desplazadas por la fuerza debido a conflictos armados y desastres naturales¹⁷.

Las poblaciones rurales hacen frente a un **riesgo creciente de desposesión y desplazamiento** de las tierras y recursos naturales de los que dependen para su subsistencia y sus medios de vida: las inversiones internacionales en el sector de la energía, las infraestructuras, los agronegocios, la conservación de la naturaleza y los proyectos de secuestro de carbono, la urbanización y la industrialización pretenden controlar porciones de tierras, aguas, pesquerías y bosques cada vez más grandes. Los datos mundiales ponen de manifiesto que la creciente concentración de la tierra es una fuente de gran inquietud¹⁸.

16 Alta Comisionada para los Derechos Humanos. Período de sesiones sustantivo de 2014 del Consejo Económico y Social, Nueva York, 23 de junio a 18 de julio de 2014. Tema 17 g) del programa provisional. Cuestiones sociales y de derechos humanos. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2014/86&referer=/english/&Lang=S. Párrafo 5.

17 Ibidem. Párrafo 7.

18 Por ejemplo, en la UE-27 el 69 % de todas las explotaciones agrícolas trabajan en menos de 5 hectáreas de tierras agrícolas. "En 2010, el 3 % de las mayores explotaciones agrícolas controlaban la mitad de la SAU total en la UE-27, mientras que el 80 % de las explotaciones, todas por debajo de 10 hectáreas, controlaban sólo el 12 % de la SAU total (UE 2012). Según EUROSTAT (2011) [...] las grandes explotaciones agrícolas suponen solo el 0,6 % de todas las explotaciones europeas, pero controlan una quinta parte de la SAU total en Europa". Véase el estudio del Parlamento Europeo titulado Extent of farmland grabbing in the EU (IP/B/AGRI/IC/2014-069) y el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, NAT/632 El acaparamiento de tierras: llamada de alerta a Europa y amenaza para la agricultura familiar, 21 de enero de 2015, párrafo 3.3. GRAIN también ha publicado un informe sobre la distribución mundial de las tierras agrícolas por región (África, Asia-Pacífico, América Latina y el Caribe, América del Norte y Europa) basado en datos de censos nacionales. GRAIN, Hambrientos de tierra: los pueblos indígenas y campesinos alimentan al mundo con menos de un cuarto de la tierra agrícola mundial. Mayo de 2014. Véase también el informe Tenencia de la tierra e inversiones internacionales en agricultura del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma, 2011.

Además, **los defensores de los derechos humanos que trabajan en el tema de tierra**, los recursos naturales y cuestiones ambientales a menudo son acosados, perseguidos, encarcelados de manera arbitraria e incluso asesinados por defender el derecho a la tierra y a los recursos naturales de sus comunidades. Según el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, se trata del segundo grupo más vulnerable de defensores de derechos humanos¹⁹.

De manera específica, reconocer y aplicar el derecho a la tierra y a los recursos naturales para los y las campesinas y las comunidades rurales apoya la realización de los derechos humanos y respalda la consecución de los objetivos de desarrollo y erradicación de la pobreza. También promueve la seguridad y la estabilidad.

Porque existe una brecha normativa en el derecho internacional de derechos humanos

Actualmente, el derecho internacional de derechos humanos garantiza derechos a la tierra limitados. Los Estados no pueden privar arbitrariamente a las personas de su propiedad, ni pueden expulsar a comunidades asentadas que dependen de una parcela de tierra pero que carecen de un título legal sobre ella, sin cumplir ciertas condiciones²⁰. El derecho a la propiedad, no obstante, se aplica a los propietarios de tierras, dejando en consecuencia sin protección a las personas sin tierras y a las que no tienen derechos a la tierra formalizados. La prohibición de los desalojos puede ser fácilmente sorteada, puesto que los Estados tienen una amplia discreción para determinar si se han cumplido las condiciones que los justifican. En última instancia, estas protecciones en gran medida son de naturaleza procedimental y no ofrecen garantías sustanciales²¹.

El derecho humano sustancial a la tierra ha sido ampliamente desarrollado con respecto a los derechos de los pueblos indígenas, que tienen garantizado el derecho a la tierra y a los territorios que han ocupado tradicionalmente. Por lo tanto, existe una brecha normativa en el derecho internacional de los derechos humanos que deja de lado a las comunidades rurales vulnerables no indígenas que carecen de garantías sustanciales. No obstante, el acceso a la tierra es central para su identidad y fundamental para su supervivencia.

Aunque las comunidades no indígenas no pueden reclamar directamente el derecho a la tierra, pueden buscar

recursos a través de una multitud de derechos humanos, como el derecho a la alimentación, a la vivienda, a la salud y a un nivel de vida adecuado²².

Sin embargo, la protección ofrecida por estos derechos corolarios también es limitada. La interpretación jurídica del derecho a la alimentación, por ejemplo, deja abierto si las personas se alimentan mediante el cultivo directo de tierras o mediante ingresos y sistemas de distribución de los alimentos. Esta interpretación flexible ha sido usada incorrectamente para justificar expulsiones de personas de sus tierras —en particular cuando no tienen derechos a la tierra formalizados— con el razonamiento de que no están usando la tierra “de forma suficiente/eficiente/sostenible”, y que su derecho a la alimentación se “realizaría mejor” mediante los ingresos obtenidos de los empleos prometidos —que rara vez se materializan— o mediante programas de responsabilidad social corporativa o de redes de seguridad que son simplemente actos de caridad.

Existe un problema similar en relación con el derecho a la vivienda. Este derecho va más allá de los meros edificios que dan refugio a las personas. Se trata del derecho a vivir en un lugar en paz, seguridad y dignidad. Esto implica que el derecho a la vivienda también cubre las tierras y los recursos naturales de los que dependen los medios de vida de las personas²³. No obstante, las comunidades rurales son vulnerables a la pérdida de sus tierras, bosques y pesquerías comunales, o las tierras que usan para el pastoreo o estacionalmente, en especial cuando no tienen derechos formalizados sino consuetudinarios o informales sobre ellos. En procesos de reasentamiento a menudo no reciben ninguna compensación por la pérdida de estos recursos²⁴.

En resumen, las comunidades rurales no indígenas que dependen de la tierra para su supervivencia están en una posición vulnerable, tanto jurídicamente como en otros aspectos. En consecuencia, Narula indica que “el derecho internacional de derechos humanos debe evolucionar de un enfoque instrumental hacia el desarrollo de un derecho a la tierra sustancial para aquellos cuya supervivencia básica depende de ella. [...] si el acceso a la tierra continúa recibiendo principalmente una consideración instrumental —como un activo que sirve de puerta a la realización de otros derechos— los Estados podrán seguir socavando el acceso a la tierra alegando que existen otros medios para satisfacer estos derechos corolarios”²⁵.

Existe, a fin de cuentas, una necesidad urgente de reconocer el derecho a la tierra de los y las campesinas, los pastoralistas nómadas, las comunidades pesqueras y otras personas que trabajan en zonas rurales, para proteger en particular sus tierras comunales y las tierras y los recursos naturales conexos utilizados tradicionalmente.

19 Véase el informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, Hina Jilani. Documento de las Naciones Unidas A/HRC/4/37, párrafos 38-47 y el informe de la Relatora Especial sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos, Margaret Sekaggya. Documento de las Naciones Unidas A/HRC/19/55.

20 Observación general N° 7, el derecho a una vivienda adecuada: desalojos forzosos (16.º período de sesiones, 1997). Documento de las Naciones Unidas. E/1998/22.

21 Narula, Smita. *The Global Land Rush: Markets, Rights, and the Politics of Food*. 2013. *Stanford Journal of International Law*, Vol. 49, No. 1. Págs. 101, 2013; NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 13-42. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2294521>. Págs. 170-171. Los órganos de tratados de las Naciones Unidas y los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales han enfatizado que el acceso seguro y estable a la tierra es fundamental para la realización de numerosos derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, al agua, a una vivienda adecuada, a la salud, y a un nivel de vida adecuado.

22 Los órganos de tratados de las Naciones Unidas y los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales han enfatizado que el acceso seguro y estable a la tierra es fundamental para la realización de numerosos derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, al agua, a una vivienda adecuada, a la salud, y a un nivel de vida adecuado.

23 Observación general N° 7, el derecho a una vivienda adecuada: desalojos forzosos (16.º período de sesiones, 1997). Documento de las Naciones Unidas E/1998/22. Párrafo 10. Observación general N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada (6.º período de sesiones, 1991). Documento de las Naciones Unidas E/1992/23. Párrafos 8 a) y e).

24 Rolf Künemmann y Sofía Monsalve Suárez. *International Human Rights and Governing Land Grabbing: A View from Global Civil Society*. *Globalizations*, 10:1. Pág. 130.

25 Narula, Smita. *The Global Land Rush*. Págs. 170-171.

Porque la tierra y los recursos naturales tienen un carácter inalienable para las y los campesinos y otras personas que viven en zonas rurales

Los derechos humanos se definen generalmente como derechos inalienables, o como los derechos sin los que los seres humanos perderían su naturaleza humana.

La identidad de los y las campesinas, pescadores, pastoralistas, pueblos indígenas, trabajadores rurales y el tejido social de sus comunidades están profundamente interrelacionados con la tierra, el mar, los ríos y los bosques en los que viven. Cuando una campesina pierde su tierra, pierde su identidad como mujer campesina; cuando una comunidad de pescadores pierde su acceso a la tierra y al mar, pierden su identidad como pescadores. El hecho de que sin tierras y otros recursos naturales las poblaciones rurales perderían su identidad específica como pastoralistas, campesinos y pueblos indígenas, significa que la tierra y otros recursos naturales son inalienables a los titulares de derechos de esta declaración. El reconocimiento de la tierra como un derecho humano en el derecho internacional de los derechos humanos emana de esta característica.

Porque el derecho a la tierra y a los recursos naturales es indispensable para garantizar la dignidad humana de los y las campesinas, y otras personas que viven en zonas rurales

La tierra y los recursos naturales son indispensables para la dignidad humana de las y los campesinos, los pescadores en pequeña escala, los pastoralistas y los pueblos indígenas. Cuando no tienen acceso a estos recursos, o control sobre ellos, son vulnerables a la opresión, la discriminación y la explotación, poniendo con ello en riesgo su dignidad humana²⁶. En casos de desposesión y desplazamiento, ofrecer asistencia alimentaria y un refugio alternativo no es suficiente para proteger la dignidad humana de los afectados. Por lo tanto, la tierra y la propia conexión con la naturaleza están profundamente interrelacionadas con la dignidad humana de las personas que viven en zonas rurales.



Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (versión avanzada del 27 de enero de 2015)²⁷

Artículo 19 – Derecho a la tierra y otros recursos naturales

- 1. Los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales tienen derecho, a título individual o colectivo, a las tierras, los cursos de agua, los mares costeros, las pesquerías, los pastizales y los bosques que necesitan para obtener de ellos un nivel de vida adecuado, disponer de un lugar donde vivir en seguridad, paz y dignidad, y desarrollar sus culturas.
- 2. Los Estados suprimirán y prohibirán toda forma de discriminación relacionada con los derechos de tenencia de la tierra, incluso los que se derivan de cambios de estado civil, falta de capacidad legal o falta de acceso a recursos económicos. En particular, los Estados asegurarán los mismos derechos de tenencia a hombres y mujeres, lo que incluye el derecho a heredar y legar esos derechos.

²⁶ La dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana se reconoce en el Preámbulo y en el Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. El Artículo 22 añade que todas las personas tienen derecho a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad.

²⁷ Esta versión es una traducción no oficial. La versión inglesa prevalecerá sobre otras versiones y está disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/2ndSession.aspx>.

- 3. Los Estados otorgarán reconocimiento jurídico a los derechos de tenencia de la tierra, comprendidos los derechos de tenencia consuetudinarios que no estén amparados por la legislación vigente. Todas las modalidades de tenencia, incluido el arrendamiento, deben otorgar a todas las personas un grado de seguridad de la tenencia que garantice la protección jurídica contra los desalojos forzosos. Los Estados reconocerán y protegerán los bienes comunes naturales y los sistemas conexos de utilización y gestión colectiva.
- 4. Los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales tienen derecho a ser protegidos contra el desplazamiento arbitrario de sus tierras y de otros recursos naturales o lugares de residencia habitual. Los Estados incorporarán a la legislación nacional salvaguardas contra el desplazamiento, que se ajusten a los estándares internacionales en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Los Estados prohibirán el desalojo forzoso, la demolición de viviendas, la destrucción de zonas agrícolas y la confiscación o expropiación arbitraria de tierras o de otros recursos naturales como medida punitiva o como medio o método de guerra.
- 5. Los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales tienen derecho a retornar a la tierra y a ser restituidos en el acceso a los recursos naturales de los que hayan sido arbitraria o ilícitamente despojados, o a recibir compensación justa y equitativa cuando ese retorno no sea posible. Los Estados restituirán el acceso a la tierra y a otros recursos naturales a quienes hayan sido desplazados por desastres naturales y/o conflictos armados.
- 6. Los Estados otorgarán a los pescadores artesanales acceso preferente para pescar en las aguas bajo su jurisdicción. Los Estados realizarán reformas redistributivas con fines sociales, económicos y medioambientales, a efectos de facilitar el acceso amplio y equitativo a la tierra y otros recursos naturales, en especial a los jóvenes, y el desarrollo rural inclusivo. Las reformas redistributivas deben garantizar el acceso igualitario de hombres y mujeres a la tierra, las pesquerías y los bosques. Los campesinos sin tierra y otros trabajadores rurales deben recibir prioridad en la asignación de tierras, pesquerías y bosques públicos.
- 7. Los Estados adoptarán medidas para el uso y la conservación sostenibles a largo plazo de la tierra y de otros recursos naturales, incluso mediante la agroecología, y asegurarán las condiciones para la regeneración de los ciclos y las capacidades biológicas y naturales.



INFORMACIÓN DE CONTACTO:

FIAN Bélgica

Rue Van Elewyck 35
1050 Bruselas – Bélgica
+32 (0)2 640 84 17
fian@fian.be - www.fian.be

FIAN Internacional

Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg - Alemania
+ 49 6221 65300-30
www.fian.org