

TIERRA EN LA LUCHA POR LA JUSTICIA SOCIAL:

Estrategias de los Movimientos Sociales
para Garantizar los Derechos Humanos



GELBSPAN, PRIOSTE. Thea, Fernando G. V. Tierra en la Lucha por la Justicia Social: Estrategias de los Movimientos Sociales para Garantizar los Derechos Humanos.. Editora Terra de Direitos, Curitiba, 2013
124 p.

ISBN 978-85-62884-08-5

Palabras clave: 1) Tierra; 2) derechos humanos; 3) Movimientos sociales

© 2013 - Terra de Direitos

Rua Des. Ermelino de Leão, 15 – conj. 72 – Centro
80410 230 – Curitiba, PR – Brasil – Fone: 41 3232-4660

www.terradedireitos.org.br

En colaboración con la Red Internacional para los Derechos Economicos,
Sociales y Culturales (Red-DESC) – www.escr-net.org

TIERRA EN LA LUCHA POR LA JUSTICIA SOCIAL:

Estrategias de los Movimientos Sociales
para Garantizar los Derechos Humanos



TERRA DE DIREITOS
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

www.terradedireitos.org.br



ESCR-Net
Red-DESC
Réseau-DESC

www.escr-net.org

TIERRA EN LA LUCHA POR LA JUSTICIA SOCIAL:

Estrategias de los Movimientos Sociales
para Garantizar los Derechos Humanos

Junio - 2013

Índice

Reconocimientos **9**

Introducción **10**

- Metodología _____ 11
- Resumen _____ 11
- Algunas reflexiones iniciales _____ 13

Capítulo 1

Los derechos humanos y la lucha por la tierra **16**

- La tierra dentro de las normas internacionales de derechos humanos _____ 18
- Cuestiones de derechos humanos relacionadas con la tierra _____ 20
- El significado de tierra para los diferentes grupos _____ 23
- Desafíos _____ 25
- Los movimientos sociales en la lucha por la tierra y los derechos humanos _____ 31
- Consideraciones finales _____ 33

Capítulo 2

Experiencias en la lucha para la tierra en el marco de los derechos humanos **36**

Caso 1

El uso y apropiación de instrumentos de derechos humanos en la lucha de los Ogoni por la tierra **37**

Los derechos humanos de indígenas y comunidades minoritarias en Nigeria **38**

- Orígenes de la discriminación del Pueblo Ogoni _____ 38
- Petróleo en territorio Ogoni _____ 40
- Contexto internacional _____ 42

La emergencia del Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP) 43

- El lanzamiento de la Carta de Derechos de los Ogoni _____ 44
- Retrocesos y persecución de los defensores de derechos humanos de los Ogoni _____ 45

El uso de mecanismos internacionales de derechos humanos para apoyar la lucha de los Ogoni 47

- El Relator Especial de la ONU para Nigeria _____ 47
- La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos _____ 48
- El Comité de la ONU sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) _____ 49
- Representante especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos _____ 50
- El Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) _____ 51
- Otros mecanismos _____ 52

Resultados y lecciones aprendidas 54

Caso 2

Los derechos humanos como herramienta: Organización de base en los asentamientos urbanos de Kenia 56

Los derechos humanos de los residentes de bajos ingresos en Kenia 57

- Vida en los asentamientos informales _____ 58

Organización inicial en las bases 60

- El contexto evoluciona _____ 61

Articulación de los derechos humanos con las realidades locales 64

- Puesta en práctica de los derechos humanos _____ 64

Resultados y lecciones aprendidas 67

Caso 3

La Plataforma DHESCA y los Relatores Nacionales en derechos humanos en Brasil

71

Los derechos humanos y el acceso a la tierra en Brasil

72

- Concentración de tierras en Brasil hoy en día _____ 74
- El vínculo entre desigualdad social y tierra en Brasil _____ 76

Plataforma DhESCA (La plataforma brasileña sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales)

78

- El trabajo de los Relatores Nacionales _____ 79

El derecho de los pueblos indígenas Maro a la tierra y territorio en la Amazonia brasileña

81

Resultados y lecciones aprendidas

85

Caso 4

La preparación y adopción de la declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas

87

Los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas

88

Un espacio para los derechos de los pueblos indígenas en la agenda internacional

91

¿Cómo utilizaron los indígenas el sistema de las Naciones Unidas?

94

- Redacción de una declaración futura en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU _____ 94
- Bloqueos políticos y una peligrosa negativa a negociar _____ 95
- Cabildeo de Estados _____ 97
- Reactivación de un proceso agotado en busca de soluciones creativas _____ 98

Resultados y lecciones aprendidas

101

Reconocimientos

Esta publicación es un esfuerzo colectivo de la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC) y su Grupo de Trabajo de Movimientos Sociales y Organizaciones de Base. La Red-DESC une más que 250 ONGs, movimientos sociales y defensores de los derechos humanos tras 70 países, buscando “construir un movimiento global para hacer de los derechos humanos y justicia social una realidad para todos.”

Terra de Direitos, un miembro de la Red-DESC con sede en Brasil, ha cumplido un papel vital para ayudar a coordinar, editar y producir esta publicación. Trabajando estrechamente con una serie de movimientos sociales brasileños, Terra de Direitos contribuye a la lucha emancipadora de los movimientos populares para la realización de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Los siguientes miembros y aliados de la Red-DESC contribuyeron substancialmente a su finalización mediante estudios de caso y exhaustiva revisión crítica y editorial:

- Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP) Nigeria
- Nairobi People’s Settlement Network (NPSN) Kenia
- Indigenous Peoples’ International Centre for Policy Research and Education (Tebtebba) Filipinas
- Plataforma DhESCA Brasil
- Pakistan Fisherfolk Forum
- Abahlali baseMjondolo, Sudáfrica
- FoodFirst Information and Action Network (FIAN International)

Muchos otros miembros y aliados de la Red-DESC contribuyeron mediante múltiples diálogos, sobre todo en una reunión en Johannesburgo, Sudáfrica, en mayo de 2012 y en línea. Fernando Gallardo Vieira Prioste, en Terra de Direitos y Thea Gelbspan, Coordinadora del Grupo de Trabajo de Movimientos Sociales y Organizaciones de Base de la Red-DESC, facilitaron este proyecto y sirvieron como redactores principales. La Red-DESC también agradece a Thiago de Souza Amparo y Danny Gibbons para la traducción, Saulo Kozel Teixeira para el diseño gráfico y SK Editora Ltda para la diagramación, además que los múltiples individuos quienes han apoyado a la investigación y producción de esta publicación.

Introducción

Este guía es un proyecto del Grupo de Trabajo de Movimientos Sociales y Organizaciones de Base de la Red Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC). El impulso de este proyecto surgió de una serie de conversaciones en las que se identificó la necesidad de documentar y aprender de las experiencias de los diversos movimientos sociales que han utilizado la herramienta de los derechos humanos en sus luchas por el acceso y control sobre la tierra. Los participantes del grupo de trabajo identificaron este proyecto como un útil ejercicio de aprendizaje mutuo y sugirieron que también podría beneficiar a otros movimientos sociales que estén interesados en el uso de los derechos humanos en sus esfuerzos para lograr el acceso y control sobre la tierra. Partiendo de los aportes y comentarios recibidos de los múltiples dirigentes y organizaciones, se ha proyectado como un esfuerzo colectivo para fortalecer la capacidad y esfuerzos de los movimientos sociales alrededor del mundo.

Muchas organizaciones de derechos humanos y movimientos sociales poseen valiosas experiencias relacionadas con el tema de la tierra, y fue un reto seleccionar los casos que se incluyen en el presente manual. Aquellos que fueron seleccionados demostraron el potencial para reproducir y aplicar ciertas tácticas en diferentes contextos. La diversidad geográfica fue un criterio adicional, así como un interés en destacar las acciones realizadas por movimientos sociales a diferentes niveles (local, nacional e internacional). Los casos presentados en este manual también sacan a la luz varios retos relacionados con cuestiones de acceso y control sobre la tierra, incluyendo: la lucha por la tierra y la vivienda como un componente necesario de un nivel de vida adecuado en un contexto urbano, los derechos específicos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales, la tierra en el contexto de grandes operaciones corporativas y la incidencia de redes nacionales para un mayor reconocimiento de los derechos sobre la tierra.

Las experiencias y lecciones que se han documentado en esta publicación representan sólo algunas de las numerosas luchas de movimientos sociales y organizaciones de derechos humanos para asegurar el acceso y el control sobre la tierra y no son de ninguna manera exhaustivas. Muchos movimientos sociales y comunidades afectadas por la apropiación de tierras, los desplazamientos forzados, la falta de tierras y otros desafíos relacionados han utilizado el marco de los derechos humanos en sus luchas. Las tácticas diversas y creativas que han empleado ejemplifican medios altamente eficaces para la consecución de profundos cambios sociales.

■ Metodología

Basándose en las discusiones del grupo de trabajo, la Red-DESC y Terra de Directos acordaron criterios para la selección de casos e idearon una metodología de colaboración para la construcción de estudios y la sistematización de estrategias y lecciones. Se diseñó una estructura genérica para todos los casos y un esquema fue desarrollado para orientar las extensas entrevistas con representantes de los movimientos sociales antes mencionados. Después de estas entrevistas, borradores de los casos fueron redactados y enviados a los encuestados para su revisión. Tras la incorporación de sus comentarios, los productores realizaron una primera revisión editorial. Posteriormente, un borrador preliminar fue enviado a tres lectores externos para que lo revisaron y evaluaron con un análisis muy estricto, clarificar las lecciones aprendidas y fortaleciendo la relevancia de otros movimientos sociales. Tras ajustes al texto basados en estas observaciones, se realizó una segunda revisión editorial. Después fue enviado para su traducción, tras lo cual se publicaron las tres versiones (Inglés, español y Portugués).

■ Resumen

El primer capítulo presenta los derechos humanos, no como un concepto legal estrechamente definido sino como una herramienta amplia que es a menudo útil en el ordenamiento y enfoque de una amplia gama de estrategias creativas que pretenden hacer realidad las demandas populares. En este contexto, el capítulo revisa las normas de derechos humanos relacionadas al acceso y control de la tierra. Posteriormente, se reconoce algunas cuestiones críticas relacionadas con el tema de los derechos humanos y la tierra, incluyendo la diferencia entre los derechos a la tierra y los derechos de propiedad y las similitudes y diferencias entre los reclamos por los derechos de la tierra de grupos urbanos y rurales. Los principales desafíos que se presentan – tanto en áreas urbanas como rurales – que impiden la plena realización del derecho a la tierra se discuten, con énfasis en el papel de los movimientos sociales en estas luchas.

El primer caso analiza la larga lucha del Pueblo Ogoni contra la conquista de su territorio en el Delta del Níger, en defensa de sus derechos a sus tierras y contra los estragos de la contaminación por petróleo. Este caso analiza las estrategias de derechos humanos utilizadas por el Movement for the Survival of the Ogoni People, MOSOP (El Movimiento para al Sobrevivencia del Pueblo Ogoni) para combatir la discriminación y exclusión social en Nigeria, responder a la persecución violenta de los defensores de derechos humanos y enfrentar a la gigante petrolera Shell. La lucha de los Ogoni por obtener justicia ante el rampante acaparamiento de tierras y la grave degradación ambiental destaca las muchas interconexiones entre el medioambiente y los derechos humanos, tanto en términos de los problemas enfrentados por las comunidades como de los mecanismos que se utilizaron para resolverlos. En una aplicación innovadora del marco de los derechos humanos, MOSOP desarrolló la Carta de Derechos Ogoni como una de sus principales estrategias en la lucha por defender sus tierras contra la rampante contaminación por petróleo. MOSOP también narra sus experiencias de trabajo con los relatores especiales y comités que supervisan los tratados internacionales de derechos humanos, demostrando la medida en la cual la utilidad de los mecanismos internacionales está condicionada por la política global. Además, incluso una vez que las condiciones son adecuadas para llevar quejas y demandas a la escena internacional, cada órgano particular de la ONU tiene diferentes fortalezas, debilidades y requisitos de cómo trabajar con ellos. El dominio sobre estos diversos mecanismos por dirigentes Ogoni es el resultado de años de lucha.

El segundo caso se centra en el uso creativo de los derechos humanos por el Nairobi Peoples Settlement Network, NPSN (Red Popular de Asentamientos Populares de Nairobi)) con el fin de concientizar, organizar y movilizar a los residentes de los asentamientos informales de la ciudad. Para este movimiento social, la tierra ha sido la base para que los habitantes urbanos de bajos ingresos reclamen el derecho a vivir en dignidad, incluyendo el derecho a una vivienda adecuada, el acceso a una gama de servicios esenciales y la protección contra los desalojos forzosos. Ofreciendo ejemplos creativos de cómo los derechos humanos pueden hacerse accesibles y relevantes como instrumentos para las luchas inmediatas de los pobres urbanos, esta historia es en gran parte un recuento de la apropiación del marco internacional de derechos humanos por activistas de base y su utilización para fines de organización e incidencia directa. Este caso describe los esfuerzos de los líderes NPSN para articular las realidades locales de sus miembros con las normas internacionales de derechos humanos y traducir las demandas de los residentes en políticas específicas propuestas para promover el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la tierra en asentamientos informales del país.

El tercer caso analiza la experiencia de la Plataforma DhESCA (Plataforma de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en Brasil) en la creación y utilización de relatores nacionales de los derechos humanos, un mecanismo que está inspirado en los

relatores especiales de las Naciones Unidas. A través de un resumen de la labor del Relator Nacional sobre el Derecho a la tierra, territorio y una alimentación adecuada, este caso describe el desarrollo e implementación de un mecanismo para promover el derecho a la alimentación a través de abordar las disputas relacionadas con el acceso a la tierra. Enfocándose en una colaboración especial con las comunidades indígenas Maró que viven cerca del río Tapajós en la región amazónica, este caso ofrece lecciones en el uso del mecanismo del relator nacional para identificar tendencias en cuanto a violaciones de derechos humanos en todo el país y amplificar las voces de las comunidades directamente afectadas por violaciones de derechos humanos. Finalmente, esta historia arroja luz sobre una cuestión fundamental que es crucial para muchas disputas relacionadas a la tierra, es decir, las marcadas diferencias entre el modelo de desarrollo impulsado por los sectores públicos y privados, por un lado y las comunidades locales, por el otro.

El último caso analiza la evolución de las normas internacionales sobre los derechos indígenas y la importancia de este marco internacional para la realización del derecho al acceso a y al control de la tierra. El caso de la elaboración y adopción de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU destaca el largo y arduo camino que siguió el movimiento indígena para promover, en su propio directamente, un reconocimiento internacional de sus derechos, incluido el derecho a acceder, controlar y poseer sus territorios ancestrales. Trata de una estrategia que a veces ha sido perseguida cuando ciertos grupos (indígenas, en este caso) han concluido que necesitan reclamar derechos humanos específicos. Incluyendo ejemplos de los bloqueos políticos y diplomáticos en juego cuando los Estados entran en las negociaciones sobre obligaciones de derechos humanos, este estudio de caso pone de relieve la importancia de mantener un compromiso con el diálogo, una voluntad de compromiso y la importancia de la paciencia cuando un movimiento social se involucra en un proceso tan largo y prolongado.

■ Algunas reflexiones iniciales

Cada uno de estos casos apunta a algunas lecciones específicas, derivadas de experiencias particulares. No obstante, es posible identificar algunas conclusiones comunes que aparecen en los diferentes casos. En primer lugar, todos los casos sugieren que es posible para los movimientos sociales apropiarse de las normas y mecanismos internacionales de los derechos humanos y apalancarlas para servir a la lucha por la justicia social. Todas estas historias indican la utilidad del marco de los derechos humanos para ayudar a los movimientos sociales a avanzar

sus estrategias más allá de las demandas amplias, a identificar las obligaciones específicas de sus gobiernos y los órganos internacionales y pedirles que rindan cuentas. En segundo lugar, todos ellos argumentan que los movimientos sociales tienen un papel clave que desempeñar como interlocutores entre las normas internacionales (y, a veces, nacionales) y las realidades locales. Con la capacidad de los movimientos sociales para utilizar mecanismos internacionales para promover los derechos humanos internamente, trabajan para hacerlas cumplir y ponerlas en práctica. En tercer lugar, todos los casos argumentan que, en ausencia de garantías legales adecuadas para la plena realización de los derechos humanos, los movimientos sociales tienen un papel crítico en la evolución y el cumplimiento de los derechos humanos, formando sus propias historias y haciendo avanzar la justicia social para todos.

Los casos demuestran además que, mediante el uso de normas y mecanismos de derechos humanos en sus luchas por tierra, los movimientos sociales a veces son capaces de superar el bloqueo político y abrir un nuevo espacio para promover un cambio real en las políticas y prácticas que afectan la vida de los pueblos. Finalmente, ofrecen varias ilustraciones claras de la centralidad de la tierra en muchos conflictos sociales alrededor del mundo y la medida en que la falta de acceso a (o control de) la tierra da lugar a una gama de violaciones de derechos humanos; los que van desde la discriminación racial a violaciones del derecho a la alimentación. También establecen la pertinencia del marco de los derechos humanos en destacar la importancia de la tierra, como mucho más que un bien material o una propiedad.

Estas reflexiones son sólo algunas de las muchas ideas ofrecidas por las experiencias que se han documentado en la el trabajo presente, que pretende ser una modesta contribución para el aprendizaje mutuo y la creación de capacidad entre movimientos sociales y grupos comunitarios, particularmente aquellos que están comprometidos en una lucha por la tierra como parte integrante de una vida de dignidad y un futuro mejor y compartido.

Es muy difícil ofrecer una definición unificadora de “tierra” para efectos de la presente publicación. Para los diferentes grupos, tierra tiene diversos significados. Para muchos agricultores o pescadores, la tierra se entiende a menudo como base para su subsistencia y los medios por los cuales se alimentan. Para los habitantes urbanos, tierra es un concepto a menudo más estrechamente vinculado a las diversas dimensiones de la vivienda. El en presente contexto, el concepto de “tierra” se utiliza aquí para referirse a un territorio geográfico, que incluye el medio ambiente total de las áreas que los pueblos interesados ocupan o utilizan, las conexiones espirituales y culturales que las personas tienen con su hábitat y las relaciones sociales que se mantienen en esos espacios entre los residentes y entre aquellos y sus propios Estados..¹

1 Ver el Convenio 169 de la OIT, artículo 13 y la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Es importante aclarar que expertos y activistas de derechos humanos han asumido una variedad de posiciones sobre cuestiones relativas a las similitudes y diferencias entre la tierra en los contextos rurales y urbanos, la tierra como un colectivo frente a un derecho individual, si la tierra es un derecho humano universal o un derecho de ciertos grupos o el enfoque óptimo de promoción internacional. Mientras que estos debates son altamente relevantes para el tema actual, este trabajo no los pretende resolver. Tampoco intenta convertir estas historias en un índice simple de tácticas y acciones prácticas, dado que el razonamiento contextual y análisis específico para cada caso se ha considerado como altamente relevante para la capacidad de otros movimientos sociales de aprender de estas experiencias. Por el contrario, esta publicación llama la atención sobre la forma en que diversos movimientos sociales han navegado estos temas polémicos y los han interpretado en el contexto de sus luchas.

Con esto en mente, esta publicación ofrece una descripción de las formas en que varios movimientos han entendido y enmarcado cuestiones de derechos humanos y de la tierra, revelando potencialmente muchos puntos de conexión. Intenta hacer aplicables en la práctica las lecciones de varios movimientos, fomentar la discusión entre movimientos y ofrecer una nueva herramienta de reflexión estratégica y táctica. Comenzando con un resumen sobre la tierra en el marco de derechos humanos y las luchas particulares que enfrentan los movimientos sociales involucrados en luchas por la tierra, la siguiente sección intenta sentar las bases para un ejercicio de aprendizaje mutuo que se centra en experiencias de base que se apropian de los mecanismos e instrumentos de derecho internacional y emplearlos para sus propias, respectivas, luchas por la justicia.

Capítulo 1

Los derechos humanos y la lucha por la tierra

Las injusticias sociales no son inevitables, pero superarlas requiere cuestionar los sistemas políticos y económicos existentes y luchar colectivamente por un modelo más justo de la sociedad. Para ello, los usos estratégicos de las normas y mecanismos de derechos humanos presentan oportunidades reales para generar las condiciones necesarias para una vida de dignidad que derivan de la profunda transformación de la sociedad.

Estrechamente definidas como normas legales, los derechos humanos no supondrán, por sí mismos, crear un nuevo y justo modelo de sociedad porque la plena realización de los derechos requiere estrategias de cumplimiento integral, medidas para superar las barreras de exclusión formales y de facto tanto como un re-equilibrio de los intereses políticos y sociales, entre otros.

El presente trabajo, por otro lado, entiende los derechos humanos como mucho más que instrumentos jurídicos. Los derechos humanos reflejan y mantienen luchas sociales históricas y continuas para dar fin a despojos, explotación y opresión. La defensa de los derechos humanos puede abarcar una amplia gama de estrategias creativas empleadas por las personas para reclamarlos y hacerlos reales en la práctica, desde el uso de estrategias legales e instrumentos de derecho ambiental hasta la ocupación física del espacio y las acciones públicas de desobediencia civil. Esta publicación destaca también otro aspecto importante de un enfoque basado en derechos humanos, que reconoce que los individuos o grupos que reclaman sus derechos deben estar en el centro de las estrategias de cambio social, en lugar de simplemente concebirlas como los beneficiarios de la ayuda y la protección proveniente de otros. En este sentido, los derechos humanos se han convertido cada vez más en un marco y conjunto de herramientas potente, reconocido internacionalmente, y aún en evolución, en la lucha por la dignidad y la transformación social. A su vez, los esfuerzos para promover el desarrollo de nuevas normas y estándares, combinados con la lucha para implementar los

derechos ya establecidos, progresivamente han ganado espacio en las luchas populares en todo el mundo.

La cuestión de la tierra pone de relieve la naturaleza inseparable e indivisible de los derechos humanos. La tierra está intrincadamente relacionada con la posibilidad de acceder a la alimentación adecuada, así como a una vivienda adecuada, conexiones que se describen más a fondo a continuación. Garantías jurídicas para el acceso a (y, en muchos casos, el control o la propiedad de) la tierra está también estrechamente relacionada con la capacidad de los individuos o grupos sociales para realizar su derecho a la salud y educación.² Para los grupos que dependen de la tierra para sobrevivir, el acceso a la misma tal vez sería una de las cuestiones fundamentales en la garantía de la dignidad humana, pues esta necesidad está vinculada con las capacidades de estos grupos para desarrollarse autónomamente, sin depender directamente en el Estado o del mercado para proveer para sus necesidades.

Al mismo tiempo, también es importante reconocer que los derechos humanos no son una panacea universal que puede garantizar el éxito de todas las luchas en todo momento. Los movimientos sociales, en general, emplean una amplia gama de estrategias y reclamos. Este trabajo no pretende sugerir que el uso del marco de los derechos humanos puede o debe ser la única estrategia empleada en cada caso; por el contrario, pretende extraer lecciones de ejemplos donde han sido útiles para los movimientos sociales en luchas particulares.

A partir de estos supuestos, esta sección destaca argumentos clave que subrayan la importancia estratégica de un mayor reconocimiento de las cuestiones de derechos humanos relacionadas con tierra en áreas urbanas y rurales. En primer lugar, esta sección ofrece una breve descripción del marco de derecho internacional de los derechos humanos ya que se refiere a cuestiones de tierra y explora la relación entre la tierra y la justicia social. Posteriormente, examina el contexto actual en el que la capacidad de las personas para acceder a la tierra ha sido sistemáticamente negada, resaltando el papel vital de las comunidades afectadas y movimientos sociales organizados en reclamar y en última instancia, garantizar los derechos humanos. Por último, discute la importancia estratégica de promover el reconocimiento de que la tierra es un derecho humano en el plano internacional.

2 Ver Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria, disponible en: <http://www.escr-net.org/docs/i/404115>

■ La tierra dentro de las normas internacionales de derechos humanos

El derecho internacional de derechos humanos no ha reconocido, hasta la fecha, a la tierra como un derecho humano independiente. Al mismo tiempo, existen varios instrumentos y jurisprudencia internacionales que emergen de los sistemas nacionales, regionales e internacionales que progresivamente han reconocido y definido muchas de las cuestiones clave de los derechos humanos que existen con respecto a la tierra.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) ha establecido que “toda persona tiene derecho a poseer propiedad por sí misma así como en asociación con otros. Nadie podrá ser privado arbitrariamente de su propiedad.”³ Recuerda también la DUDH que “la dignidad inherente y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.” El Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) establecen que “todos los pueblos pueden, para sus propios fines, disponer libremente de sus tierras y recursos y en ningún caso un pueblo debe privarse de sus propios medios de subsistencia.”⁴ El Pacto Internacional sobre los económicos, sociales y culturales también reconoce que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentos, vivienda y agua y a la mejora continua de sus condiciones de vida.”⁵

La legislación internacional en derechos humanos ha establecido, tanto en la declaración como el Pacto que “nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales con su privacidad, familia, hogar o correspondencia ...”⁶ La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial también establece las obligacio-

3 Asamblea General de la ONU, 3a Sesión, Declaración Universal de los Derechos Humanos, A/RES/217 A (III), 10 diciembre de 1948 (Artículo 17).

4 Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales, A/RES/2200 (XXI), 16 diciembre de 1966 (Artículo 1) y Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos, A/RES/2200 (XXI), 16 de diciembre de 1966 (Artículo 1).

5 Asamblea General de la ONU, 3a Sesión, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Op. cit. (Artículo 25) y Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales, Op. cit. (Artículo 11.1).

6 Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos, Op. cit. (Artículo 12) y Asamblea General de la ONU, 3a Sesión, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Op. cit. (Artículo 12).

nes de los Estados “para eliminar la discriminación y garantizar el derecho de toda persona a poseer propiedad por sí solo así como en asociación con otros.”⁷ En ese pacto, así como en la Declaración Universal y el PIDCP, la igualdad de derechos de la mujer “en relación con la tenencia, adquisición, gestión, administración, goce y disposición de la propiedad”⁸ también han sido reconocidos.

Los comités de de las Naciones Unidas que monitorean el cumplimiento de los Estados de sus obligaciones en virtud de los tratados de derechos humanos han aclarado aún más las obligaciones del estado con respecto a los derechos humanos y de la tierra. Clave entre estos son los Comentarios Generales⁹ y las Observaciones Finales¹⁰ por el Comité sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales que llama la atención a las preocupaciones sobre derechos humanos involucradas en la explotación de recursos naturales, los desalojos forzosos y el acaparamiento de tierras, entre otros temas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también ha discutido temas relacionados con las mujeres y tierra, incluyendo el artículo 14 (2) (g) que establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales con el fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, que participen en y se benefician del desarrollo rural y, en particular, garantizarán a esas mujeres el derecho: para tener acceso al crédito agrícola y préstamos, servicios de comercialización y apropiada tecnología e igualdad de trato en la reforma de la tierra y agrario, así como en programas de reasentamiento de tierras.” El Comité de Derechos Humanos ha establecido que la cuestión del acceso y los derechos sobre la tierra tiene implicaciones para una gama de derechos civiles y políticos.¹¹ Las cortes regionales de derechos humanos y comisiones para Europa, África y las Américas también han emitido una serie de decisiones relacionadas con la tierra y los derechos

7 Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos, Op. cit. (Artículo 5 d. (v))

8 Asamblea General de la ONU, 21a Sesión, Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos, Op. cit. (Artículo 3); Asamblea General de la ONU, 3a Sesión, Declaración Universal de Derechos Humanos, Op. cit. (Artículo 12) y Asamblea General de la ONU, 20a Sesión, Pacto Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial, A/RES/2106 A (XX), 21 de diciembre de 1965 (Artículo 16.1 (h)).

9 Comisión sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales: Comentarios Generales No. 4 (el derecho a vivienda adecuada), No. 7 (desalojos forzados), No 12 (derecho a una alimentación adecuada), párrafo 12, No. 14 (el derecho al más alto estándar de salud), No. 15 (el derecho al agua), No. 16 (la igualdad de derechos de hombres y mujeres para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales) y No. 21 (derecho de todos a participar de la vida cultural).

10 Comisión sobre la eliminación sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres, Recomendación General No 21 (igualdad en el matrimonio y la familia), Revisión de Israel,

11 Ver, por ejemplo, *Human Rights Committee: Lánsman et al. v. Finland, Communication No. 511/1992 (8 de noviembre de 1994)*

humanos¹²; y los casos relacionados con la tierra están aumentando en los tribunales nacionales.¹³

Por último, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo reconoce los derechos de los pueblos indígenas y comunidades tradicionales a sus territorios tradicionales.¹⁴ Esto ha sido más elaborado con la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que ha establecido un reconocimiento del “derecho a las tierras, territorios y recursos que [los indígenas] han tradicionalmente poseído, ocupado, utilizado o adquirido,” y que “tienen el derecho a poseer, usar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen debido a la propiedad tradicional u otra ocupación o uso tradicional...”¹⁵

■ Cuestiones de derechos humanos relacionadas con la tierra

El acceso y control sobre la tierra es esencial para muchas personas para poder lograr una vida digna. Cuando a las personas o grupos se les niega el acceso a la tierra, las vulnerabilidades sociales y económicas se acentúan en maneras que refuerzan las jerarquías social, económica y de género y evitan la plena realización de los derechos humanos, tanto en los contextos urbanos como rurales.

Además, es importante reconocer que el acceso a la tierra y los derechos relacionados

12 Comisión Africana para los derechos humanos y de los pueblos, Centre for Minority Rights in Development (Kenia) y Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya, Communication No. 276/2003 (4 de febrero de 2010); Corte Interamericana de Derechos Humanos, The Saramaka People v. Suriname, (Juicio del 28 de noviembre de 2007); Comisión Africana, Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Sudan, Communication No. 296/2005 (29 de julio de 2010) y la European Court of Human Rights, Dogan and others v. Turkey, Applications nos. 8803-8811/02, 8813/02 y 8815-8819/02 (29 de junio de 2004). Ver también Golay and Cismas 2010 y <http://www.escri-net.org/caselaw/> para más casos.

13 Sudafrica: Bhe v. Magistrate Khayelitsha & Ors. 2005 (1) BCLR 1 (CC), Constitutional Court of South Africa (15 de octubre de 2004), United States: South Fork Band and others v. United States DOI, 588 F.3d 718 (9th Cir. 2009), Ninth Circuit Federal Court of Appeals (3 de diciembre de 2009) y Judgment T-821/07, Tribunal Constitucional de Colombia (5 de octubre de 2007). Ver <http://www.escri-net.org/caselaw/> para ejemplos adicionales. Muchas gracias a Bret Thiele por sus contribuciones a esta sección.

14 Organización Internacional del Trabajo, Convenio #169, artículos 14, 1 y 1,1 (b)

15 Asamblea General de la ONU, 61a Sesión, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, A/RES/61/295, 2 de octubre de 2007 (Artículo 26).

son de importancia central en la vida de las mujeres. La falta de acceso a la tierra de las mujeres y la falta de seguridad de la tenencia fundamentalmente socava los derechos de las mujeres a la no discriminación e igualdad y sirven para despedir y exacerbar las desigualdades sociales y económicas. Por ejemplo, se ha demostrado que la falta de acceso a la tierra aumenta la vulnerabilidad de las mujeres ante la violencia, las infecciones de VIH-SIDA y la explotación.¹⁶ Aunque los casos destacados en este texto se enfocan más en la estrategia de promoción y las lecciones aprendidas en vez de detallar las violaciones o sus impactos relacionados, es claro que la falta de acceso a la tierra a menudo tiene un impacto desproporcionado sobre las mujeres.

Los pueblos indígenas que no pueden acceder a la tierra a menudo enfrentan una mayor probabilidad de padecer discriminación racial y la negación de servicios esenciales. Para los habitantes urbanos pobres que no tienen tierra, la verdadera participación política a menudo se convierte en un objetivo inalcanzable. La posibilidad de acceder a la tierra es fundamental para asegurar los medios de vida o de subsistencia, como base para la identidad cultural o espiritualidad, o para disfrutar de vivienda segura y adecuada, lo que explica el papel central que desempeña en diversas luchas sociales.

La tierra significa diferentes cosas para diferentes personas. Las demandas de los campesinos que requieren acceso a la tierra para realizar el derecho a la alimentación y el derecho a la salud a menudo difieren de los residentes urbanos que requieren un derecho a la tierra para disfrutar de una vivienda adecuada, participación política y acceso a servicios esenciales. Asimismo, existen diferencias en el significado que tiene la tierra para diferentes poblaciones y grupos, como los campesinos, indígenas, pastoralistas y pescadores, entre otros. A pesar de las diferencias significativas entre grupos de personas, la falta de acceso y control sobre la tierra genera gran vulnerabilidad social, cultural y económica, que a menudo se agrava cuando se combina con otras formas de explotación y discriminación. Por todas estas razones, la tierra es claramente una cuestión que implica a varios derechos humanos.

Para muchas personas que viven en zonas rurales, la tierra se entiende a menudo como una condición previa para su capacidad de realización del derecho a la alimentación. El derecho a la alimentación implica mucho más que simplemente la capacidad de las personas para obtener alimentos. Un concepto más amplio que está íntimamente ligado a la noción de autosuficiencia, un derecho a la alimentación para los campesinos, pueblos in-

16 ONU Mujeres/Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Próxima publicación de: "Handbook on Effective Strategies to Realize Women's Rights to Land and Other Productive Resources," (Manual sobre estrategias efectivas para realizar los derechos de la mujer a la tierra y otros recursos productivos).

dígenas y otros pueblos rurales incluye su capacidad de acceder a la tierra, agua y los insumos necesarios para producir sus propios alimentos, así como el control para decidir qué tipo de alimentos producen y cómo lo hacen. Alimentos y tierra también están vinculados al derecho a un ambiente sano (en el cual producir o recolectar comida), la capacidad de los agricultores para controlar las semillas que se siembran, y la posibilidad de acceder a alimentos libres de sustancias tóxicas y culturalmente adecuadas.

En zonas urbanas, a menudo se destacan las demandas de acceso a la tierra como una condición necesaria para lograr el derecho a una vivienda adecuada y acceso a servicios esenciales. Esto no necesariamente sugiere que cada residente debería tener derecho a poseer su propia propiedad privada. Tal proposición a menudo sería insostenible tanto en materia de ordenamiento del territorio y el impacto medioambiental. Por el contrario, la tierra —ya sea como vivienda pública o asequible o como espacio público accesible— a menudo es exigida por los residentes urbanos como punto de partida para reclamar otros derechos tales como la no discriminación, trabajo, salud, participación política, acceso a servicios esenciales, especialmente al agua.

La adquisición de una porción de tierra no garantiza en sí misma una vida digna. Según el marco de los derechos humanos, el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos requiere que un gobierno atienda las necesidades básicas de su pueblo según sus patrones sociales y normas culturales.¹⁷ En este respecto, una medida que proporciona acceso a la tierra en una zona sin agua y servicios de alcantarillado, alumbrado público y acceso a la electricidad, o en un lugar excesivamente distante del lugar de trabajo, no puede considerarse en cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el derecho a la vivienda, aunque esta área permita que las personas se construyan una casa.

El cumplimiento de las obligaciones de los derechos humanos relacionados a la tierra por lo tanto requiere mucho más que el simple hecho de la concesión de una parcela de superficie de tierra. También implica más que simplemente poner terrenos a disposición para su compra. Esta distinción es importante, ya que la capacidad para comprar una propiedad es muy diferente del reconocimiento de que el acceso a la tierra o vivienda es un derecho fundamental. Entendido por muchos movimientos sociales como un requisito previo para disfrutar de una vida digna, el acceso a la tierra no puede limitarse a una mera posibilidad legal o administrativa de comprar propiedades. Las normas inter-

17 El Comité sobre derechos económicos, sociales y culturales, en su Observación General #4, estableció que el derecho a una vivienda adecuada también requiere la seguridad de tenencia, disponibilidad de servicios esenciales, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural, así como las obligaciones de participación, no discriminación, una prohibición al retroceso y la priorización de grupos particularmente marginados.

nacionales de derechos humanos han establecido que “en ningún caso un pueblo debe ser privado de sus propios medios de subsistencia,”¹⁸ y “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentos, vivienda y agua y a la mejora continua de las condiciones de vida.”¹⁹ Este derecho no está restringido por el poder adquisitivo de ciertos individuos, y no debe presumirse que las fuerzas del mercado resolverán las necesidades básicas de todas las personas simplemente siguiendo las leyes de la oferta y la demanda.

Otra dimensión importante de la discusión sobre la tierra y los derechos humanos se refiere a la no discriminación. La historia ha demostrado que el acceso de las mujeres a la tierra y otros recursos productivos ha mejorado consistentemente su nivel de vida y reduce su vulnerabilidad a la violencia física y psicológica, infección por VIH-SIDA y otras violaciones de sus derechos. La propiedad de la tierra también aumenta la capacidad de las mujeres para sobrellevar estas dificultades y otras relacionadas y refuerza su superar los desafíos frente su capacidad para vivir con dignidad.²⁰ Muchas mujeres que poseen tierra disfrutan de un mayor grado de poder y autonomía dentro de su casa y un aumento en su estatus social y político dentro de su comunidad, así como mejora de su confianza y autoestima en ambos entornos. En muchos contextos, se ha encontrado que el derecho seguro a la tierra aumenta el poder de negociación de las mujeres en sus familias y su participación en el diálogo público y las instituciones políticas locales.”²¹ Para los pueblos indígenas, las minorías raciales, los *dalits* y otros que regularmente son objeto de discriminación, el acceso a (o control) tierra les otorga además un grado de respeto por otros en la sociedad que aumenta la protección contra el trato discriminatorio y les proporciona herramientas para combatir la pobreza en la que viven. Para las personas que sufren de graves desventajas en la economía de mercado, el acceso a la tierra les permite vivir con un grado de autosuficiencia desconocida para los sin tierra.

18 Asamblea General de la ONU, 21a sesión, Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales, A/RES/2200 (XXI), 16 de diciembre de 1966 (Artículo 1), y Asamblea General de la ONU, 21a sesión, Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos, A/RES/2200 (XXI), 16 de diciembre de 1966 (Artículo 1).

19 Asamblea General de la ONU, 3er periodo de sesiones, Declaración Universal de derechos humanos, Op. cit. (Artículo 25) y Asamblea General de la ONU, 21st sesión, Pacto Internacional económico, Social y los derechos culturales, Op. cit. (artículo 11.1).

20 PNUD, ‘Voices and Visions: The Asia Pacific Court of Women on HIV, Inheritance and Property Rights,’ (Voces y visiones: La corte de Asia Pacífico sobre mujeres y VIH, herencia y derechos a la propiedad), 2008.

21 ActionAid International, ‘Securing Women’s rights to land and Livelihoods a Key to Ending Hunger and Fighting AIDS’ (Asegurando los derechos de la mujer a la tierra y medios de vida una clave para terminar con el hambre y luchar contra el SIDA), ActionAid International Briefing Paper, Junio de 2008.

■ El significado de tierra para los diferentes grupos

Los pueblos indígenas, campesinos, pescadores y pastoralistas tienen distintas maneras de relacionarse con la tierra y emplean diferentes estrategias para reclamar la tierra como un derecho. Las mujeres también se ven claramente afectadas por la falta de acceso a la tierra. Sin embargo, estos grupos comparten una vulnerabilidad común que resulta por la falta de acceso a la tierra o el despojo de sus tierras y las graves amenazas que esto plantea para sus derechos económicos, sociales y culturales.²²

Para los pueblos indígenas, los territorios que han ocupado tradicionalmente —lugares de importancia histórica, cultural, espiritual, social y material permanente— son esenciales para su cultura y su identidad. Los pueblos indígenas generalmente no exigen acceso a cualquier parcela de tierra, aun cuando esta posea algunas de las características físicas y biológicas que pueden ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas. Para ellos, sus tierras y territorios son los espacios donde sus sitios sagrados se encuentran, donde sus tradiciones se mantienen y se reproducen y son capaces de garantizar la preservación y desarrollo de sus culturas y formas de vida.

Las comunidades campesinas son reconocidas como un grupo distinto, aunque es importante tener en cuenta que algunos grupos se identifican tanto como pueblos indígenas como también campesinos. La afiliación de pequeños agricultores y trabajadores agrícolas con las tierras que tradicionalmente han utilizado principalmente se entiende como una relación económica, dado que la tierra es esencial para la producción agrícola y para la capacidad de los agricultores para trabajar y proveer para la subsistencia de sus familias. Por lo tanto necesitan acceso a la tierra que sea suficiente para satisfacer sus necesidades socioeconómicas, lo cual requiere la adopción e implementación de políticas de reforma agraria y otras medidas encaminadas a democratizar el acceso a la tierra.²³ Muchos grupos de campesinos han también destacado que su acceso a la tierra se relaciona con su capacidad para mantener una sociedad y forma de vida rural, lo cual explica la importancia que atribuyen a la tierra y la pasión con que ellos luchan para reclamarla.²⁴

Los pastoralistas y las comunidades pesqueras a menudo comparten condiciones similares y experiencias con los pequeños agricultores, a pesar de que las formas en que se

22 Informe del Relator Especial sobre Derecho a la alimentación (A/65/281).

23 Declaración sobre los Derechos de los Campesinos, Artículo IV, 1, disponible en: <http://viacampesina.net/downloads/PDF/EN-3.pdf> (revisado el 23/7/12)

24 Declaración sobre los Derechos de los Campesinos, Artículo I, disponible en: <http://viacampesina.net/downloads/PDF/EN-3.pdf> (revisado el 23/7/12)

articulan sus derechos a la tierra pueden variar según los estándares culturales, modos de subsistencia o la naturaleza de las amenazas (es decir, centros turísticos, represas, proyectos de minería o agricultura industrial). Sin embargo a través de esta diversidad, los movimientos sociales alrededor del mundo han expresado que la falta de acceso a la tierra los hace vulnerables a las violaciones de los derechos humanos y presenta obstáculos reales a su capacidad de vivir una vida digna.²⁵

Finalmente, las mujeres son desproporcionadamente afectadas por la falta de acceso a la tierra. Se informa que sólo el 1 por ciento de las mujeres del mundo realmente poseen tierras, y muchas mujeres que poseen derechos sobre la tierra enfrentan amenazas particulares de ser despojadas. Cuando las tierras entran en competencia, las mujeres son a menudo las primeras en perder sus derechos sobre suelos productivos. Para muchas mujeres, contar con una garantía sobre el acceso a (o la propiedad de) la tierra les proporciona una protección real contra la pobreza, explotación, violencia y otras formas de abuso, además que una base para una mayor posición social y oportunidades en la vida pública.²⁶

■ Desafíos

El acceso a la tierra es una cuestión de derechos humanos en áreas tanto rurales como urbanas. Las personas cuyas vidas son afectadas por la falta de acceso a (o control sobre) la tierra encaran desafíos sustanciales en sus esfuerzos por asegurar el acceso a los medios de subsistencia, vivienda, servicios básicos, participación política, etc. La falta de seguridad de la tenencia de la tierra también amenaza el derecho de los niños a la educación, el derecho a participar en la vida cultural y, específicamente, los derechos de las mujeres en muchos contextos, mientras que potencialmente socava la cohesión social y otros aspectos materiales y no materiales que influyen en la calidad de vida.

En las zonas rurales, el modelo de producción neoliberal, que favorece a los grandes monocultivos industriales para exportación, los proyectos de grandes infraestructuras y la

25 Informe del Relator Especial sobre derecho a la alimentación (A/65/281) y “Seeding Hope? Land in the International Human Rights Agenda: Challenges and Prospects” (¿Sembrando esperanza? Tierra en la agenda internacional de derechos Humanos: Retos y perspectivas” disponible en: http://www.escr-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=1634767 (revisado el 23/7/12).

26 ONU Mujeres/Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Próxima publicación: “Handbook on Effective Strategies to Realize Women’s Rights to Land and Other Productive Resources,” (Manual sobre estrategias efectivas para realizar los derechos de la mujer a la tierra y otros recursos productivos).

explotación desenfrenada de los recursos naturales, ha impulsado grandes olas de acaparamiento de tierras y desplazamientos forzados y ha presentado serios obstáculos a la capacidad de las personas para perpetuar sus medios de vida con dignidad. El modelo dominante del crecimiento económico ha devaluado constantemente las contribuciones socioeconómicas de los agricultores, los pueblos indígenas, pastoralistas y comunidades tradicionales en cuanto a la gestión sostenible de los recursos naturales. Estos grupos a menudo excluidos de la economía formal, enfrentan amenazas serias, ya sea debido a la expropiación de sus tierras, las inadecuadas políticas públicas sobre el acceso a la tierra o la falta de aplicación de los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales.

Un rol primordial para muchos países del Sur global, dentro del modelo económico y geopolítico que prevalece, es como una fuente de recursos naturales y productos agrícolas. Como consecuencia, el modelo de uso de la tierra orientado a la exportación se está intensificando, debido en gran parte a la creciente demanda global de estas materias primas y recursos. Mientras que esto ha generado actividad económica, no ha mejorado las condiciones de vida de las poblaciones de bajos ingresos. Por el contrario, el modelo de desarrollo basado en el mercado ha resultado sistemáticamente en una mayor concentración de ingresos, tierra y poder en manos de pocos, así como la explotación y la degradación de los recursos naturales. Esto ha tenido graves impactos sociales y ambientales y ha resultado en la violación de una gama de derechos humanos, lo que sugiere que esta forma de crecimiento económico no se debe confundir con el desarrollo real, centrado en las personas.²⁷

La gran demanda global de cultivos, minerales, petróleo, energía hidroeléctrica de represas e inmuebles urbanos contribuye a serios obstáculos para el acceso a y control de la tierra de las poblaciones pobres, y no menos importantes son los acuerdos sobre la tenencia de la tierra que se han desarrollado para facilitar estas actividades. Por ejemplo, muchas comunidades indígenas, cuyos territorios han sido reconocidos por sus gobiernos y cuyos derechos han sido garantizados en leyes nacionales e internacionales, siguen siendo vulnerables a invasiones de sus tierras por proyectos de minería a gran escala. En estas situaciones, los gobiernos normalmente invocarán la necesidad del desarrollo económico por el bien del interés nacional. Mientras tanto, las comunidades afectadas, particularmente los pobres o los grupos vulnerables a la discriminación, rara vez gozan de

27 Ver la presentación de Olivier de Schutter en la 65 Asamblea General de la ONU [A/65/281], 21 de octubre de 2010 "Access to land and the right to food" (Acceso a la tierra y el derecho a la alimentación) disponible en: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20101021_access-to-land-report_en.pdf y "Large-scale land acquisitions and leases: a set of core principles and measures to address human rights challenge" (Adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: un conjunto de principios y medidas para resolver los retos sobre derechos humanos), (11 de junio de 2009) disponible en: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20090611_large-scale-land-acquisitions_en.pdf

acceso a mecanismos legales eficaces para detener este tipo de proyectos. Es lamentable que, hoy en día, la capacidad de generar ganancias de la tierra representa un incentivo económico tan poderoso que supera a menudo los derechos humanos como un imperativo de la política.

El aumento de los precios en el mercado global está provocando un crecimiento del interés (y la especulación) en tierras arables. Según un estudio del Banco Mundial en 2010, la competencia por la tierra cultivable ha aumentado significativamente desde el año 2008, siendo ésta un fenómeno verdaderamente global. Hasta 2008, aproximadamente 4 millones hectáreas de tierra fueron transferidas de los pequeños agricultores a intereses privados cada año, pero en 2009, se vendieron 56 millones de hectáreas, el 75 por ciento de las cuales estaba en África, con otros 3,6 millones de hectáreas en Brasil y Argentina. Esta tendencia ha sido cada vez más reconocida por los defensores de los derechos humanos y varios movimientos sociales como “acaparamiento de tierras.”²⁸ Este estudio del Banco Mundial estableció también que la expansión de la producción agrícola mundial se ha centrado en sólo ocho productos básicos: maíz, soya, caña de azúcar, palma aceitera, arroz, canola, girasol y madera. Es importante tener en cuenta que estos productos agrícolas no cubren adecuadamente las necesidades de subsistencia familiar, o, en otras palabras, no permiten a las personas la realización de su derecho a la alimentación. Por el contrario, estos cultivos representan ingresos en el mercado de exportación, que es controlado cuidadosamente por unas pocas grandes empresas.

Los procesos de integración regional y proyectos de infraestructura relacionados también obstaculizan la capacidad de las personas para vivir en o acceder a la tierra. La Iniciativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA)²⁹ o el Lamu Port Southern Sudan Ethiopia Transport Project (LAPSSET)³⁰ en África Oriental, por ejemplo, son conducidos por instituciones financieras y grandes corporaciones con gran capacidad de inversión. Rara vez estas iniciativas han estado fundamentadas en políticas públicas por y para los pobres. Al crear un nuevo interés en tierras con el fin de construir carreteras, puertos y sistemas ferroviarios, estos proyectos generan presiones adicionales en las comunidades que han utilizado y ocupado esas tierras durante mucho tiempo.

28 Más sobre el proceso de adquisición de tierras puede encontrarse en la web del Banco Mundial; específicamente en el document: “Rising global interest in farmland: Can it yield sustainable and equitable benefits” (El creciente interés global en tierras agrícolas: ¿Puede producir beneficios sustentables y equitativos?) (Washington, D.C: International Bank for Reconstruction and Development, 2010), disponible en: siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW_Sept7_final_final.pdf (revisado...)

29 <http://www.internationalrivers.org/es/campaigns/iirsa>, <http://amazonwatch.org/work/iirsa> y <http://www.bicusa.org/en/Biceca.aspx>

30 Ver <http://www.savelamu.org/>

La reciente atención internacional en la llamada “economía verde” contribuye todavía más a las presiones sobre la tierra, porque esta lógica concibe el aire, agua y los ecosistemas como bienes y servicios que tienen un valor económico. Con ganancias sustanciales disponibles para aquellos que poseen y controlan el acceso a las tierras que ofrecen estos recursos naturales, el móvil del beneficio a menudo prevalece sobre los intereses de los pueblos indígenas, agricultores y otros grupos de bajos ingresos en las decisiones políticas relacionadas con estos territorios y los recursos que contienen.³¹

Los proyectos turísticos a gran escala también han contribuido a la apropiación de tierras y el desplazamiento de las comunidades rurales. Las comunidades de pescadores están encontrando cada vez más a menudo que su acceso tradicional a la costa ahora está restringido por grandes complejos turísticos que ocupan, de forma exclusiva, del uso de importantes tierras costeras. Asimismo, un número de minorías étnicas en África está encontrando que sus tierras ancestrales se restringen por la intromisión de parques y reservas de vida silvestre. Estos proyectos contribuyen a una creciente concentración de la tierra – e ingresos – mientras que despojan de sus medios de subsistencia a personas que ya están siendo marginadas por el mercado global.

La fiebre mundial por la tierra, por lo tanto, presenta serias amenazas a los agricultores, campesinos sin tierra, pueblos indígenas y tradicionales y residentes urbanos de bajos ingresos, aumentando su vulnerabilidad a las violaciones de los derechos humanos, particularmente los derechos a la alimentación, salud y vivienda adecuada, así como, a veces, sus derechos a la vida e integridad física. Esto establece la necesidad de enfrentar este desafío a nivel internacional, más allá de sus manifestaciones locales.

Tradicionalmente el tema de la tierra se ha considerado exclusivamente un asunto interno de los Estados soberanos. Sin embargo, la globalización ha cambiado el contexto en el que las cuestiones de la tierra se están manifestando y siendo atendidas. En todo el mundo, la tendencia parece conducir hacia una cada vez mayor deferencia hacia las prerrogativas de las grandes corporaciones e inversionistas sobre cuestiones de interés público y la sostenibilidad del “común de las gentes”. En nombre del “desarrollo”, grandes proyectos que requieren la adquisición de enormes cantidades de tierra son apoyados a través de arreglos financieros, incentivos políticos e instrumentos normativos que permiten que la tierra ser capturada por intereses comerciales. A menudo esto se justifica por los gobiernos

31 Documento final de la Cumbre de los pueblos en Río +20, disponible en: <http://cupuladospovos.org.br/en/2012/07/final-Declaration-of-the-Peoples-Summit-at-rio20/> (revisado el 23/07/12) y el informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (A/65/281), p. 8 vea también <http://carbonmarketwatch.org/> y <http://www.mabnacional.org.br/>

invocando el concepto de “interés público” o “propósito público” en nombre de intereses privados reducidos pero poderosos, consistentes con la forma en la que la doctrina de *eminent domain* (*dominio pleno*) ha sido interpretada en muchos países.

En las zonas urbanas, aproximadamente 827,6 millones de personas viven en barrios pobres donde la infraestructura es insuficiente y carecen de servicios esenciales.³² En las ciudades, las personas de bajos ingresos enfrentan desafíos significativos en sus esfuerzos por satisfacer sus necesidades básicas. El acceso a la tierra o la vivienda está regulado principalmente por el mercado, que a menudo establece un precio para la propiedad que ahora está fuera del alcance de personas de escasos recursos económicos.³³ Además, en muchos lugares, las leyes de zonificación, anti-pordioseros y de vagancia, además de la vigilancia y control, se utilizan para regular severamente los espacios públicos. Los intereses comerciales ponen mucha presión en los espacios público restantes (y en los servicios públicos), ya sea presionando para su privatización o trabajando para restringir su uso. En las ciudades, el acceso a la tierra está estrechamente ligado a la propiedad privada y a menudo moldeado por grandes propietarios, situación que a menudo socava el cumplimiento de los derechos humanos y hace muy difícil superar la segregación socio-espacial.³⁴

Existen varios factores que impiden la plena realización del derecho a la tierra en las ciudades. Estos incluyen la falta de participación pública efectiva en y la regulación del uso de la tierra, las llamadas iniciativas de renovación urbana y de tugurios. Los residentes de los barrios urbanos más pobres también se han quejado de la sistemática falta de atención de las autoridades públicas o inversión en servicios esenciales, servicios públicos e infraestructura.

La especulación inmobiliaria es otro factor importante que genera y perpetúa la segregación socio-espacial en el norte global y el mundo en vías de desarrollo. El proceso de adquisición de la propiedad es conducido por los actores privados interesados en beneficiarse de las plusvalías inmobiliarias, los cuales desvían los objetivos públicos como es la realización de los derechos humanos. Agravando la presión económica generada por la especulación, los gobiernos municipales a menudo crean reservas de espacios vacíos y terrenos no utilizados o subutilizados, aun cuando la especulación sin restricciones aumenta el precio de la tierra disponible. Los especuladores son a menudo privilegiados en los esquemas de desarrollo urbano, protegidos por las políticas que con frecuencia se justifican como

32 ONU-Habitat. “El estado de las ciudades en el mundo 2010-2011: Reducir la brecha urbana”, p. 32)

33 CESCR Comentario General 4., párrafos 7 y 8.

34 Principios y lineamientos básicos sobre desalojos y desplazamientos basados en proyectos de desarrollo: Anexo 1 del Informe del Relator Especial sobre vivienda adecuada como un componente del derecho a estándares adecuados de vida (A/HRC/4/18)

“en pro de los pobres”. Por ejemplo, invocando la necesidad (real) de crear mejores condiciones de vida en las zonas urbanas, las autoridades públicas a menudo desalojan a personas de bajos ingresos que están ocupando áreas exclusivas o tierras cuyo valor ha aumentado con el tiempo. La presión para asignar espacios urbanos a propósitos de lucro contribuye así a graves violaciones de los derechos a una vivienda adecuada, acceso a servicios esenciales y la participación, especialmente para los grupos más pobres que viven en ciudades.

Las ciudades en algún momento demuestran sofisticados arreglos espaciales, nuevas y creativas soluciones para el transporte público e individual y soluciones innovadoras para el abastecimiento de agua y distribución, electricidad y recolección de basura. Sin embargo a menudo representan la concentración de la miseria, la falta de acceso a servicios básicos y deplorables condiciones de vivienda para muchos residentes. En otras palabras, las ciudades son espacios donde los individuos ricos, que disfrutan de amplios privilegios sociales, conviven con las comunidades empobrecidas que enfrentan múltiples obstáculos para la realización de una vida digna.³⁵ Esto ilustra la tensión entre la propiedad individual del suelo urbano y el papel que la tierra podría desempeñar idealmente en la construcción de una sociedad justa.³⁶

También está claro que no es suficiente obtener el reconocimiento legal de un derecho a la tierra, sin una garantía de que esta tierra cumplirá funciones sociales necesarias y valiosas para las personas que viven en ella. Si un derecho a la tierra no contribuye realmente al bienestar de una comunidad en términos económicos, sociales y culturales, es una demanda superficial. Como los movimientos sociales han demostrado acertadamente una y otra vez, los derechos humanos sólo son reales si es que se aplican y articulan con las realidades locales en formas que sean relevantes para la vida de los pueblos.

En suma, la denegación del acceso a (o control/propiedad de) la tierra a menudo agrava las jerarquías sociales, económicas y de género y evita la plena realización de los derechos humanos. Al mismo tiempo, incluso cuando la gente posee tierra esto no lleva automáticamente a una vida digna. La mayoría de las personas requiere servicios, información y medidas de apoyo para lograr un nivel de vida adecuado, incluso cuando son propietarios legales de la propiedad. El derecho a la tierra tampoco debe confundirse con el mero derecho a adquirir propiedad, lo que reduciría la posibilidad de efectivizar los derechos humanos relacionados con el acceso a la tierra para conformar con las condiciones de la economía del mercado.

35 Franzoni, Julia Ávila. “Política urbana na ordem econômica: aspectos distributivos da função social da propriedade: Dissertação de mestrado.” (Curitiba, Brazil: Universidad Federal do Paraná, 2012)

36 World Charter for the Right to the City (Carta social sobre el Derecho a la Ciudad), elaborado por el America Social Forum, Quito, Julio 2004, Artículo II (2), disponible en: <http://www.dpi.org/lang-en/events/details.php?page=124>

Además, los derechos sobre la tierra deben ser reforzados por el derecho a la no discriminación y una particular atención a los grupos más vulnerables a la discriminación. Este punto se ve reforzado por la comprensión de que la tierra significa diferentes cosas para diferentes personas, y que los retos que enfrentan varían considerablemente, aunque comparten algunos aspectos en común. En las zonas rurales, los retos relacionados con el acceso a la tierra a menudo se centran alrededor del modelo de producción neoliberal y el crecimiento de la demanda de bienes o servicios que se producen en la tierra que, a su vez, ha llevado a aumentos en los precios de la misma. Estas tendencias refuerzan el paradigma predominante de “desarrollo” y el uso por muchos Estados de la prerrogativa de *dominio eminente*, que permite la expropiación de tierras para el interés nacional. En las zonas urbanas, el precio de la propiedad privada, junto con las normas y políticas de seguridad, hacen tierras cada vez más inaccesibles para los pobres de las ciudades del mundo. Intereses comerciales y especulación inmobiliaria que se manifiestan en las iniciativas de la supuesta renovación urbana más compuesto las amenazas de los desalojos forzosos y la pobreza extrema.

■ Los movimientos sociales en la lucha por la tierra y los derechos humanos

Una contribución fundamental de los movimientos sociales para la realización de los derechos humanos ha sido de aplicar herramientas de derechos humanos en las luchas concretas de sus miembros, canalizando sus demandas en espacios donde se definen las normas, políticas y normas. Como Legborsi Saro Pyagbara, del Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP), ha dicho, “hemos estado tratando de traer los derechos humanos a nuestra realidad local y el conocimiento local, de esto es lo que se trata todo”. Las maneras en que los movimientos sociales abogan por los derechos humanos son complementadas por las realidades, identidades y perspectivas de sus miembros. En un intento por desafiar el *status quo* dominante, muchos movimientos sociales buscan ampliar los horizontes de las normas existentes, lo que les permite transformar el marco de los derechos humanos en un instrumento de verdadero cambio social.

Las organizaciones y movimientos sociales desempeñan un papel central en reconocer cuales de sus derechos están siendo violados y que tipo de cambio se debe lograr. Su capacidad para movilizar a la gente y generar presión política es fundamental para superar bloqueos políticos y obstáculos burocráticos para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos. A menudo emplean una gama creativa de medios no judi-

ciales y no institucionales, aunque muchos también se han vuelto cada vez más experimentados en el uso de mecanismos jurídicos regionales e internacionales y procesos políticos formales para promover sus objetivos.

Sea que están argumentando sus casos ante los tribunales o en las calles, los movimientos sociales participan en luchas de poder intensas y a menudo prolongadas. Sus esfuerzos para obligar a un cambio social a veces son percibidos como amenazas contra los intereses de las personas y las instituciones que se benefician del status quo. Como resultado, los movimientos sociales enfrentan desafíos sustanciales en sus esfuerzos por promover la realización de los derechos humanos. Participan regularmente en el debate político y la confrontación con adversarios que poseen mucho mayor poder que ellos. Sus líderes están regularmente sometidos a amenazas y ataques y están desproporcionadamente en la mira de medidas para reprimir y criminalizar o perseguirlos a consecuencia de sus actividades para promover los derechos humanos. Esto es, en gran parte, debido a que son actores centrales con el poder y la legitimidad necesaria para contrarrestar las fuerzas reaccionarias que se benefician de las desigualdades existentes, modelos de propiedad privada y políticas respecto a la tierra basadas en el mercado.

Aunque los movimientos sociales enfrentan desafíos importantes, existe una creciente aceptación en la comunidad de derechos humanos de que la base del liderazgo para que un movimiento de derechos humanos ponga fin a la pobreza y la desigualdad en el acceso a recursos vitales probablemente debería surgir de los afectados por la injusticia, el empobrecimiento y el despojo. Al infundir dimensiones inspiradas, creativas y decididamente personales en las luchas diarias y locales por la justicia, los movimientos sociales han contribuido al fortalecimiento de una práctica transformadora y participativa de la interpretación e implementación de los derechos humanos. Según Suzanne Shende, ex dirigente del Comité de Emergencia Garífuna en Honduras, “los movimientos sociales proporcionan un componente esencial de la ecuación... porque sin movimientos sociales en el terreno, presionando, educando y haciéndolos realidad, no hay ninguna aplicación de todos estos derechos que se escriben en los papeles y se archivan en oficinas con aire acondicionado en las grandes ciudades... No sólo es la cuestión de la aplicación, sino también la cuestión de la permanencia; porque, si la comunidad no está ahí, empujándolos y moviéndolos, entonces el próximo gobierno puede cambiar algo – el siguiente régimen internacional puede cambiarlo. Realmente necesitas tener comunidades movilizadas y capaces de defenderse y definir por sí mismos. De lo contrario, no es permanente, no es sostenible y no es aplicable.”³⁷

37 Suzanne Shende, en el documental “*Human Rights For and By the People: Securing Economic, Social and Cultural Rights from Below!*” (Derechos humanos por y para las personas: ¡Asegurando los derechos económicos, sociales y culturales desde abajo!) disponible en: http://www.escri-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=1604885 (revisado el 30/7/12)

Este guía surge de un reconocimiento de que los movimientos sociales, que van desde los movimientos de los pueblos indígenas a las asociaciones de habitantes precarios, de las luchas laborales a las personas afectadas por represas o minería, están siendo reconocidos cada vez más dentro de la comunidad de derechos humanos como las fuerzas indispensables para el cambio social. En un esfuerzo por resaltar el conocimiento y la capacidad substanciales de los movimientos sociales relacionados con la promoción y aplicación de los derechos humanos en la práctica, este trabajo explorará algunas de las lecciones claves que los movimientos han aprendido a través de años de lucha.

■ Consideraciones finales

La tierra, por lo tanto, es esencial para garantizar una vida digna en contextos tanto urbanos como rurales, sin embargo, los desafíos son enormes. Las políticas basadas en el mercado que viabilizan acceso preferencial a la tierra a los grandes intereses económicos cada vez más se están promoviendo como la única opción racional para que los países logren su desarrollo económico. Al mismo tiempo, existe abundante evidencia que sugiere que las leyes del mercado no son suficientes, por sí mismos, para garantizar la igualdad de oportunidades y derechos humanos para todas las personas. La cuestión del acceso a la tierra ya no puede ser tratada como apenas un asunto que corresponde a la jurisdicción interna de los Estados o como una cuestión que está desconectada de la lucha por los derechos humanos. Así, muchos movimientos sociales, y defensores de los derechos humanos y de los derechos de las mujeres giran cada vez más su mirada hacia las normas y los mecanismos del derecho internacional de los derechos humanos.

Varias iniciativas nuevas también se han llevado a cabo en los últimos años, relacionadas con la promoción de las normas internacionales relativas a la tierra y los derechos humanos. Una iniciativa, encabezada por el movimiento de campesinos La Vía Campesina, tiene una propuesta de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos que, en el momento de esta publicación, ha entrado en la fase de redacción en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Esto representa un importante esfuerzo para consagrar un derecho a la tierra para los campesinos, definidos como: “...un hombre o mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y otros productos agrícolas”.³⁸

38 Declaración sobre Derechos de los Campesinos, artículo I, disponible en: <http://viacampesina.net/downloads/PDF/EN-3.pdf> (revisado el 23/7/12)

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) también ha adoptado recientemente las Directrices Voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional de mayo de 2012. Muchas organizaciones de derechos humanos y movimientos sociales participan en este proceso en un esfuerzo por asegurar que este instrumento voluntario refleje un enfoque basado en los derechos humanos a la tierra y los recursos naturales.³⁹ Mientras que las directrices voluntarias – problemáticamente – fomentan el uso de mecanismos de mercado como un medio eficaz para garantizar el acceso a la tierra, han sido reconocidas como una importante contribución al avance del reconocimiento internacional de un derecho humano a la tierra.⁴⁰

También ha habido varios esfuerzos importantes para promover el reconocimiento de un derecho a la tierra en una variedad de contextos, particularmente dentro de tribunales regionales y nacionales. Una decisión de la Comisión Africana para los derechos humanos y de los pueblos en febrero de 2010, en el caso del *Centre for Minority Rights Development (Kenia) y Minority Rights Group International en nombre de Sanitat Endorois versus Kenia*, fue recibido con beneplácito por los defensores de derechos humanos como un importante avance en los esfuerzos para lograr el reconocimiento de que las comunidades tradicionales, que tradicionalmente han utilizado y ocupado un área específica de la tierra, tienen derecho a esa tierra. La Comisión Africana encontró que el estado de Kenia no cumplió con un número de artículos de la Convención africana y determinó que Kenia tiene la obligación de reconocer los derechos de propiedad de los Endorois, restituir tierras ancestrales Endorois, asegurar que la comunidad de Endorois tenga acceso a sus territorios tradicionales para ritos religiosos y culturales y para pastar su ganado y pagar la indemnización y regalías de las actividades económicas en la tierra, entre otras medidas. Desde esta sentencia, han surgido varios casos nuevos judiciales en varias jurisdicciones nacionales en África, en particular en Tanzania⁴² y Sudáfrica,⁴³ en un esfuerzo por ampliar y fortalecer aún más este precedente.

39 “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”. Prefacio. (FAO), Mayo 2012

40 “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”. 11.2. (FAO), Mayo 2012

41 “Tanzania: Maasai Pastoralists of Soitsambu Village assert their rights to ancestral lands,” (Tanzania : Pastoralistas Masai de la comunidad Soitsambu hacen valer sus derechos a las tierras ancestrales). Disponible en: <http://www.minorityvoices.org/news.php/fr/558/tanzania-masai-pastoralists-of-soitsambu-village-assert-their-rights-to-ancestral-lands>

42 “Transkei fishermen to challenge guilty verdict in High Court,” (Pescadores Transkei apelan sentencia que los declara culpables ante la Corte Suprema). Disponible en: <http://www.lrc.org.za/press-releases/1944-2012-05-22-press-release-transkei-fishermen-to-challenge-guilty-verdict-in-high-court>

Esta publicación ha sido desarrollada con la presunción de que los derechos humanos, ampliamente definidos, pueden servir como herramientas de gran alcance para la justicia social. Sugiere que los instrumentos y normas de los derechos humanos pueden ofrecer un recurso importante para muchos movimientos sociales que luchan por el acceso a la tierra y el derecho a la alimentación, vivienda, salud, educación y participación política. Un derecho a la tierra puede significar diferentes cosas para diferentes grupos, y los desafíos que enfrentan en sus esfuerzos para realizar sus derechos pueden variar también. En algunos casos, las fuerzas que impiden su acceso a la tierra son impulsadas por una mayor demanda de materias primas producidas en la tierra; en otros, tienen que ver más con los regímenes de bienes raíces establecidos en las ciudades del mundo. A pesar de esta diversidad, la negación del acceso a o el control/propiedad de la tierra a menudo tienden a agravar la injusticia social, la marginación económica y la desigualdad que particularmente afectan a las mujeres y los grupos vulnerables a la discriminación. En respuesta a estas amenazas, un número considerable de los movimientos sociales ha estado luchando para reclamar la tierra como un derecho humano fundamental. Sus experiencias y lecciones aprendidas se discutirán con mayor detalle en las secciones siguientes.

Capítulo 2

Experiencias de lucha para la tierra en el marco de los derechos humanos

Caso 1



La utilización y apropiación de instrumentos de derechos humanos en la lucha de los Ogoni por la tierra⁴³

Los Ogoni en Nigeria marchando para exigir sus derechos y defender su medio ambiente

⁴³ Este caso fue desarrollado a través de varias entrevistas con Legborsi Saro Pyagbara del Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP), entre mayo y diciembre de 2011

Los derechos humanos de indígenas y comunidades minoritarias en Nigeria

El pueblo Ogoni del Delta del Níger tiene una larga historia en la utilización de estrategias creativas de derechos humanos para cuestionar las incursiones en sus tierras y defender su entorno contra una serie de amenazas.

Con una población de aproximadamente 850.000 hoy, los Ogoni han vivido en la región del Delta del Níger durante los últimos 500 años. El Pueblo Ogoni profesa una conexión fuerte y arraigada con la tierra y los recursos naturales de su territorio. La tierra, las aguas y los ecosistemas en que viven son fundamentales para su cultura, religión e identidad. Muchas tradiciones Ogoni giran en torno a honrar a la tierra, que es considerado como un Dios según su cosmovisión.⁴⁴ Por lo tanto no sorprende que tengan una larga historia de conservación de su entorno, lo que consideran sagrado. También dependen de la tierra, los recursos naturales y los ecosistemas para su sustento, lo cual centra principalmente en cultivo de subsistencia de yuca, ñame y la pesca en las aguas del delta.⁴⁵

■ Orígenes de la discriminación del Pueblo Ogoni

Después del Tratado de Berlín de 1885, los británicos gobernaron el territorio que hoy se conoce como Nigeria. El territorio Ogoni, sin embargo, fue una excepción; puesto que su pueblo resistió la incursión de las fuerzas extranjeras en su área hasta 1901, cuando

44 Unrepresented Nations and Peoples Organization, perfil Ogoni disponible en: <http://www.unpo.org/images/members/ogoni/ogoniprofilesept2009.pdf> (revisado el 17/3/12). Ver también “Drumming in the Rain: The Ogoni Struggle and the Creativity of the Crowd” (Tamborileando en la lluvia: La lucha Ogoni y la creatividad de la multitud) disponible en http://wiredspace.wits.ac.za/bitstream/handle/10539/4508/GeorgeAT_Chapter%206.pdf?sequence=8 (revisado 26/1/12)

45 “Nigeria Petroleum Pollution in Ogoni Region,” (Contaminación de Nigeria Petroleum en la región Ogoni) un estudio de caso disponible en Trade Environment Database of American University, School for International Service: <http://www1.american.edu/ted/OGONI.HTM> (revisado 1/26/12)

fue una de las últimas áreas donde se estableció el dominio colonial británico. Los Ogoni lograron una notable resistencia a ser arrastrados a la trata de esclavos, aunque las personas secuestradas eran transportadas a través de las tierras de ellos. La efectividad de su resistencia era desconcertante y vergonzoso para los poderes coloniales, que a menudo explicaron su incapacidad para hacerse con el control de la zona recurriendo al mito de que la gente de la zona era canibales. Esto sentó las bases de principios de un orden social que estigmatizaría y discriminaría contra el Pueblo Ogoni en los años siguientes.

Tras la larga resistencia del Pueblo Ogoni a la dominación colonial, los británicos encontraron difícil establecer una presencia fuerte en su territorio, lo cual resultó en un olvido de la zona en cuanto a la prestación de servicios y la administración pública. Las escuelas oficiales llegaron tarde a tierra Ogoni, lo cual ha llevado a bajos niveles educativos y de alfabetización entre los Ogoni, en comparación con otros grupos étnicos en el país. Esto también ha permitido a eruditos de otros grupos étnicos sean los primeros en escribir la historia del Pueblo Ogoni. El grado en el cual los Ogoni vendrían a ser autores de sus propias historias como una poderosa fuerza para el cambio, no era evidente en esta época temprana.

Los patrones de estratificación social en Nigeria tienen fuertes raíces en el período colonial temprano, cuando algunos grupos gozaban de gran poder político y otros estuvieron muy marginados. Los británicos reconocieron tres grupos étnicos principales: los Hausa-Fulani, los Yoruba y los Igbo, mientras que no respetaron a más de 250 grupos pequeños incluyendo a los Ogoni. Las potencias coloniales establecieron un patrón que facilitó la toma de tierras Ogoni por otros grupos étnicos, y con la independencia, este patrón fue perpetuado.

Desde el inicio de la actual Nigeria, los Ogoni fueron relegados a las posiciones más bajas de la sociedad.⁴⁶ Los estereotipos y actitudes despectivas hacia los Ogoni han sido generalizados desde este período temprano, cuando normalmente fueron tratados con desprecio por los miembros de otros grupos étnicos. En las décadas después de la independencia, a menudo los jóvenes y niños Ogoni fueron objeto de burlas racionales tanto por estudiantes como por profesores. A los funcionarios Ogoni se les negaron oportunidades para ascender a posiciones de mayor estatus, que estaban reservadas para los miembros de los grupos étnicos más grandes. Los Ogoni no podían acceder a préstamos bancarios por su procedencia étnica. La Política Federal de Idiomas estableció un estatuto especial para las lenguas de los tres grandes grupos étnicos al tiempo que marginó a otros

46 Unrepresented Nations and Peoples Organization, perfil Ogoni disponible en: <http://www.unpo.org/images/members/ogoni/ogoniprofilesept2009.pdf> (revisado el 17/3/12).

idiomas.⁴⁷ Las mujeres Ogoni, muchas de las cuales son tradicionalmente agricultoras, fueron animadas a cultivar los cultivos menos rentables y enfrentaron grandes obstáculos para lograr su independencia económica. Con frecuencia ellas fueron sujetas al tratamiento despectivo como resultado tanto de su etnia como de su género. Cuando la electrificación llegó a territorio Ogoni, incluso cuando la estación generadora de energía se encontraba en territorio Ogoni, se utilizó para proporcionar luz a los hogares y empresas de comunidades no-Ogoni, mientras, “los Ogoni quedaron en la oscuridad total durante décadas”.⁴⁸

■ Petróleo en territorio Ogoni

La llegada de la explotación petrolera en la región Ogoni fue un hito que comenzó un nuevo capítulo en su lucha por sus tierras y la justicia ambiental. En 1956, Shell Oil Company comenzó a operar en Nigeria, lo cual impulsó la adquisición masiva de tierras y su apropiación por las compañías petroleras.⁴⁹ En nombre del “progreso,” las casas Ogoni fueron demolidas, y muchos se vieron obligados a abandonar sus tierras.

En 1969, el gobierno nigeriano aprobó el Decreto de petróleo, seguido por la ley de uso de tierras en 1978. Ambos textos legislativos fueron altamente discriminatorios contra los habitantes del Delta del Níger, particularmente contra los Ogoni, que vivían en las áreas donde se extraía petróleo. Concedieron todos los derechos de propiedad y posesión de la tierra y todos los recursos al gobierno central, y no hubo ningún reconocimiento de los derechos de la población del Delta del Níger a participar en las decisiones que pudieran afectar a sus tierras.⁵⁰ Mientras tanto, las débiles regulaciones ambientales y sociales otor-

47 Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP). “Shadow Report on Nigeria’s Compliance with the U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination” (Informe Sombra sobre el cumplimiento de Nigeria de la Convención de la ONU para eliminar la discriminación racial) Febrero/Marzo de 2005, disponible en: http://www.mosop.org/02_MOSOP_Shadow_Report_on_Nigeria_Compliance_with_UN_Convention_Racial_Discrimination_022005.pdf (p. 4-5) (revisado el 24/3/12)

48 Entrevista con Legborsi Saro Pyagbara: Ginebra, Suiza; 15 de setiembre de 2011

49 Unrepresented Nations and Peoples Organization, perfil Ogoni disponible en: <http://www.unpo.org/images/members/ogoni/ogoniprofilesept2009.pdf> (revisado el 17/3/12).

50 Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP). “Shadow Report on Nigeria’s Compliance with the U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination” (Informe Sombra sobre el cumplimiento de Nigeria de la Convención de la ONU para eliminar la discriminación racial) Febrero/Marzo de 2005, disponible en: http://www.mosop.org/02_MOSOP_Shadow_Report_on_Nigeria_Compliance_with_UN_Convention_Racial_Discrimination_022005.pdf (p. 8) (revisado el 24/3/12)

gaban a Shell un margen sustancial en el cual operar. No hubo ningún requisito de un estudio de impacto ambiental antes de otorgar concesiones petroleras, y los permisos para la exploración de petróleo y las actividades de perforación fueron concedidas por el gobierno sin consultar con las comunidades afectadas.

Las operaciones petroleras en el Delta del Níger han causado una devastación ambiental generalizada. Los derrames de petróleo, explosiones, vertido de residuos y las filtraciones de tuberías han contaminado severamente el aire, destruido la vida silvestre y biodiversidad y han dañado las tierras agrícolas y las vías navegables. De 1970 a 1982, se registraron 1.581 incidentes de derrames de petróleo en el Delta del Níger, muchos provenientes de las más de cien estaciones de bombeo y oleoductos que cruzan territorio Ogoni. De 1982 a 1992, 1.626.000 galones se derramaron al parecer desde las operaciones nigerianas de la Shell en 27 incidentes distintos. Desde entonces, las explosiones de gas han seguido generando hollín que cae sobre las tierras de cultivo cuando llueve, y los continuos derrames de petróleo agravan los daños ambientales existentes, causando serias amenazas al derecho a la salud, alimentación y educación de los Ogoni que viven cerca de donde ocurren los derrames.⁵¹

Las comunidades afectadas por la extracción de petróleo fueron excluidas de los beneficios de los \$100 billones acumulados por el gobierno y Shell Oil, mientras que soportaban los impactos devastadores en su entorno, tierras, aguas y sociedad.⁵² Durante más de cuatro décadas de explotación petrolera en sus tierras, los Ogoni quedaron marginados y obligados a vivir en un medio-ambiente envenenado.

Cuando los Ogoni se comenzaron a organizar y movilizar contra su marginación y por la defensa de sus tierras y el medio ambiente, se encontraron con una fuerte resistencia por parte del gobierno de Nigeria y Shell Oil, que se negó a tratar los asuntos planteados por el pueblo Ogoni. Se produjo una terrible represión y MOSOP fue atacado en varias operaciones militares a gran escala. Casas y comunidades de Ogoni fueron arrasadas. Muchos fueron desalojados de sus hogares y obligados a buscar refugio en los bosques y manglares del Delta. Quienes optaron por permanecer en sus comunidades o municipios seguían siendo vulnerables al acoso constante, detenciones y violencia con el fin de sacarlos de las tierras de explotación petrolera. La presión era tan grande que unas 100.000 personas Ogoni fueron desplazadas, y muchos se vieron obligados a refugiarse en el vecino país de Benín.⁵³

51 "Nigeria Petroleum Pollution in Ogoni Region," (Contaminación de Nigeria Petroleum en la region Ogoni) un estudio de caso disponible en Trade Environment Database de American University, School for International Service: <http://www1.american.edu/tecd/OGONI.HTM> (revisado 1/26/12)

52 *ibid.*

53 "The Curse of Oil in Ogoniland," (La maldición del petróleo en territorio Ogoni) disponible en: http://www.umich.edu/~snre492/cases_03-04/Ogoni/Ogoni_case_study.htm (revisado el 24/3/12)

■ Contexto internacional

Para las primeras décadas de la explotación petrolera, la difícil situación del Pueblo Ogoni era bastante invisible en la agenda internacional, que fue consumida por la polarización de la guerra fría, así como las luchas de independencia continuas en gran parte del mundo previamente colonizado. La dinámica geopolítica durante el apogeo de la guerra fría obligó a los movimientos sociales en la región de África y otros a posicionarse en relación a las oportunidades presentadas por las superpotencias de combate, y los Ogoni no fueron la excepción. Por un lado, parecía plausible que la URSS estuviera deseosa de apoyar sus luchas contra Shell Oil, como un símbolo de los males del capitalismo. Por otro lado, la posición occidental, rápida para condenar las violaciones de los derechos civiles y políticos por regímenes autoritarios, sugería una probable simpatía con las demandas de los Ogoni.

El movimiento Ogoni intentó conseguir aliados, aprovechando (aunque muy condicionado) el apoyo internacional y en general utilizando las pocas oportunidades que se presentaban en el entorno político mundial de aquel momento. Sin embargo, la caída del muro de Berlín y el final de la guerra fría fueron un cambio positivo, que permitieron al movimiento Ogoni conceptualizar y enmarcar su lucha más en sus propios términos.

La aparición del Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP)

Organizarse en territorio Ogoni no era fácil especialmente porque implicaba reunir a un pueblo que había sido marginado, excluido y discriminado por generaciones. Mucha gente de Ogoni había llegado a creer que eran un grupo conquistado con gran perjuicio de su sentido de dignidad y empoderamiento. Además, muchas personas vivían en áreas remotas que entonces no contaban con caminos y eran poco accesibles desde fuera.

También, mientras que el Pueblo Ogoni habla el mismo idioma, se dividen en diversos dialectos, inicialmente presentando obstáculos a la organización comunitaria. También hubo un problema de liderazgo, ya que el juego de suma cero, la “política de que el partido ganador se lo lleva todo” había generado profundas divisiones entre las élites de Ogoni a lo largo de las líneas partidarias.

A pesar de estos formidables obstáculos, los increíbles esfuerzos encaminados a organizar y movilizar a las comunidades Ogoni en un movimiento social comenzaron a tomar forma en la década de 1980. El desarrollo de la lucha de los Ogoni estaba en gran parte inspirado y motivado por el compromiso y la claridad de sus líderes, incluyendo a Ken Saro Wiwa, portavoz y luego presidente de MOSOP. Su nombre llegó a ser conocido internacionalmente tras su ejecución trágica, junto con ocho otros líderes Ogoni, por el gobierno de Nigeria en 1995. La educación y los logros profesionales del Sr. Saro Wiwa, que sirvió como un modelo a seguir para los jóvenes Ogoni, inspiraron a muchos a organizarse y exigir rendición de cuentas ante la persistente violación de sus derechos.⁵⁴

■ El lanzamiento de la Carta de Derechos de los Ogoni

En 1990, la lucha del Pueblo Ogoni fue lanzada oficialmente con la Carta de Dere-

54 Perfil del Premio The Right Livelihood, disponible en: <http://www.rightlivelihood.org/saro-wiwa.pdf> (revisado el 30/7/12)

chos de los Ogoni. Después de un proceso ampliamente incluyente, la Carta de Derechos fue desarrollada en consulta con todos los clanes del Reino Ogoni y entre tres y cinco representantes de cada clan la firmaron.

La Carta de Derechos demandaba el control político de los asuntos Ogoni por el propio Pueblo Ogoni, el control y uso de los recursos económicos de Ogoni para el desarrollo Ogoni, representación adecuada y directa del Pueblo Ogoni en las instituciones nacionales nigerianas y el derecho a proteger el medio ambiente de una mayor degradación. Con énfasis en el derecho de los Ogoni a la autodeterminación y el control comunal sobre los recursos naturales, la Carta de Derechos representó un desafío directo a la estructura del estado nigeriano y al desempeño de su gobierno. Afirmaba que “ningún gobierno puede ser bueno si se impone y opera con leyes que engañan a una parte de sus pueblos; que la democracia no existe donde las leyes no protegen a las minorías.” El preámbulo también subraya la ironía de que, desde que se descubriera petróleo en territorio Ogoni, más de \$100 billones del recurso habían sido extraídos, mientras que los Ogoni siguen sufriendo la falta de agua potable, electricidad, muy pocos caminos, hospitales mal equipados y una carencia casi completa de industria.⁵⁵

El lanzamiento de la Carta de Derechos marcó un momento crucial en los esfuerzos de los Ogoni para revertir décadas de discriminación y prejuicios. A menudo conocida como “la Biblia de la lucha Ogoni,” las empresas de petróleo y el gobierno nigeriano siguen enfrentando frecuentes acusaciones por el pueblo de que no están cumpliendo con la Carta de Derechos Ogoni. Esta ha servido como un punto de convergencia para muchos líderes Ogoni y sirve para guiar a muchas alianzas y colaboraciones con diferentes organizaciones e instituciones. Tras la aprobación de la Carta de Derechos, la etnia Ijaw, la gente de Akalaka y varios otros grupos étnicos también anunciaron declaraciones de sus derechos. Hubo aproximadamente doce pronunciamientos similares en los años siguientes a la presentación de la Carta de Derechos Ogoni. También contribuyó al cambio de actitudes de las personas no-Ogoni, resultando en un tratamiento más respetuoso y un reconocimiento público más favorable a sus demandas dentro de la opinión pública nigeriana.

Los dirigentes Ogoni fueron abriendo nuevos caminos en sus esfuerzos por hacer que las demandas Ogoni sean más visibles, tanto en Nigeria como a nivel internacional. En nombre de los Ogoni, Ken Saro Wiwa participó en el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (UNWGIP) en 1992, gracias al apoyo de los aliados de ONG internacionales como la Society for Threatened Peoples y el World Council of Churches.

55 La Carta de Derechos de los Ogoni, disponible en: http://www.mosop.org/ogoni_bill_of_rights.html (revisada el 24/3/12)

ches. Este evento marcó el primer relacionamiento del MOSOP con el sistema de derechos humanos de la ONU y allanó el camino para muchos más.

En 1992, los Ogoni emitieron un aviso a la Shell Oil exigiendo que se retiren de sus tierras. Esto fue seguido por una serie de acciones no-violentas que culminó en una jornada general de acción cuando unos 300.000 Ogoni protestaron el 04 de enero de 1993, para conmemorar al Año internacional para los pueblos indígenas del mundo. Este día de acción masiva fue seguido por otras acciones no violentas, como noches de vigilia y procesiones de velas. También lanzaron el Fondo de Supervivencia Ogoni (ONUSUF) con el que cada persona Ogoni debía manifestar voluntariamente su apoyo y lealtad mediante un aporte simbólico de una naira (aproximadamente $\frac{1}{2}$ de \$0.01) para la lucha de los Ogoni. Los Ogoni también trajeron sus demandas a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en junio de 1993. Debilitando aún más los legados de la guerra fría y la creación de un nuevo espacio para la incidencia, la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia de Viena de 1993, declaró: “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes e interrelacionados,” reconociendo la vital necesidad de atender los temas ambientales y el desarrollo sostenible. Los Ogoni fueron capaces de movilizar con bastante eficacia, tanto en Nigeria como a nivel internacional y traer sus inquietudes a la vanguardia de la arena política. Sin embargo, su éxito no vino sin gran costo.

■ Retrocesos y persecución de los defensores de derechos humanos de los Ogoni

En 1993, después de la anulación de las elecciones presidenciales del 12 de junio, Nigeria se encontró en una crisis política. El gobierno militar que había anulado las elecciones tuvo que hacerse a un lado, y se estableció un gobierno provisional. Apenas con tres meses del gobierno provisional, éste fue derrocado por otro golpe de estado que inició el gobierno militar del General Abacha. El nuevo régimen militar se dirigió contra el movimiento Ogoni y otros activistas de oposición con fuerza brutal y violencia extrema. Innumerables manifestantes Ogoni fueron hostigados, detenidos, golpeados, torturados y a veces asesinados, como resultado de sus actividades para protestar contra la Shell Oil.

A lo largo de los años 90, la Shell colaboró con el gobierno de Nigeria y sus líderes militares y civiles para aplastar la oposición popular a su presencia y permitir su acceso sin restricciones a los territorios ricos en recursos del Delta del Níger. Los dirigentes Ogoni

que se pronunciaron frente a la degradación ambiental y la destrucción de sus tierras y aguas de pesca fueron perseguidos, encarcelados y a veces desaparecidos o ejecutados.⁵⁶ En 1994 varios líderes del MOSOP fueron detenidos tras un disturbio sospechoso, y una unidad militar, la fuerza de seguridad interna, fue creada para “pacificar y restablecer el orden” en la región Ogoni. Entre los detenidos de este disturbio estuvieron el Presidente de MOSOP y el Vicepresidente del ala juvenil del MOSOP. Después de un largo juicio simulado que fue condenado tanto local como internacionalmente, en 10 de noviembre de 1995, Ken Saro-Wiwa, Barinem Kiobel, John Kounien, Baribor Bera, Saturday Dobe, Felix Nwate, Nordu Eawo, Paul Levura y Daniel Gbookoo fueron colgados en Port Harcourt, por el gobierno federal nigeriano. El caso despertó al movimiento internacional de derechos humanos y provocó nuevas fuentes de apoyo internacional y solidaridad para los Ogoni y su lucha.⁵⁷

56 Ver, por ejemplo, los cargos presentados en *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum*

57 Ver por ejemplo Amnistía Internacional: “UA 176/94: Fear of extrajudicial execution / death penalty.” (Temor a ejecuciones extrajudiciales / pena de muerte) 4 de mayo de 1994, disponible en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR44/002/1994/en/a07a980f-f8c4-11dd-b40d-7b25bb27e189/afr440021994en.pdf>. Ver también <http://www.swradioafrica.com/pages/SaroWiwa021110.htm> (ambos revisados el 24/3/12)

El uso de mecanismos internacionales de derechos humanos para apoyar la lucha de los Ogoni

En sus primeras experiencias con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, los Ogoni se involucraron en espacios recién creados cuando se debatían los derechos de los pueblos indígenas, comenzando con el Grupo de Trabajo de la ONU sobre los Pueblos Indígenas en 1992. En este momento, la existencia de grupos indígenas de África no fue reconocida, pero los dirigentes Ogoni llegaron a la conclusión de que la identidad cultural y la relación con sus tierras de los pueblos Ogoni cabían dentro de la incipiente definición de la ONU de pueblos “indígenas.”

■ El Relator Especial de la ONU para Nigeria

Tras la ejecución de los líderes Ogoni, la Asamblea General de la ONU, en su 50 período de sesiones, en diciembre de 1995, condenó la ejecución arbitraria de Saro Wiwa y los otros ocho líderes Ogoni. En su resolución, también expresó su preocupación por otras graves violaciones de los derechos humanos, invocando al Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y el Grupo de Trabajo sobre detención arbitraria para investigar la situación de los derechos humanos en Nigeria e informar sus hallazgos a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su próxima reunión en marzo de 1996. El Secretario General recibió el mandato de establecer un equipo de investigación que visitó Nigeria en abril de 1996.

En 1997, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó un Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Nigeria y designó al Sr. Tiyanjan Maluwa de Malawi. El Sr. Maluwa dimitió su nombramiento por motivos personales el 12 de agosto de 1997. Tras su dimisión, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos nombró al Sr. Soli Jehangir Sorabjee, un abogado indio.

El gobierno nigeriano rechazó la petición del Relator especial de visitar el país, lo

cual le obligó a basar su primer informe a la reunión de 1998 de la Comisión de Derechos Humanos en información obtenida de otras fuentes, incluyendo el involucramiento con varios grupos dentro y fuera del país.⁵⁸ En su informe a la Comisión, el Relator Especial resaltó varios de los temas que planteó MOSOP. Entre sus recomendaciones estaban que el Gobierno Federal de Nigeria estableciera una agencia independiente en consulta con MOSOP y la Shell Petroleum Development Corporation de Nigeria, que determinaría todos los aspectos de los daños ambientales causados por la exploración de petróleo de Shell y otras operaciones en territorio Ogoni y hacer públicos los resultados y conclusiones de dicho estudio.⁵⁹

Tras la publicación del informe del Sr. Sorabjee, MOSOP siguió abogando por que se haga efectiva la recomendación, a pesar de la desalentadora inacción encontrada en cada una de las principales instituciones relacionadas con este esfuerzo. Sin embargo, después de mucha perseverancia, finalmente se encargó el estudio en 2006, y el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) comenzó a investigar los impactos de la exploración de petróleo sobre los ecosistemas, zonas de pesca y tierras del Pueblo Ogoni. El papel del PNUMA en el establecimiento de una evaluación objetiva de los daños causados por casi 40 años de explotación petrolera en territorio Ogoni fue muy controvertido. MOSOP denunció, en varias ocasiones, el enfoque de la Agencia, y exigió que el PNUMA promueva el cumplimiento de los derechos humanos y las normas ambientales internacionales. No obstante, como se examina más abajo, el informe de este estudio refuerza muchas de las afirmaciones de larga data hechas por el pueblo Ogoni con respecto a los daños ambientales en sus tierras y ha producido algunas nuevas oportunidades para la rendición de cuentas y la restitución.

■ La Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos

En 1996, se presentó un caso ante la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos en nombre del Movement for the Survival of the Ogoni People, el Social and Economic Rights Action Centre (SERAC) basado en Nigeria y el centro de acción de

58 Información de www.serac.org y Human Rights Watch: "The Price of Oil" (El precio del petróleo) disponible en : http://www.waado.org/nigerian_scholars/archive/opinion/oilhrw/hrw1intern.html (revisado el 26/1/12)

59 Ver E/CN.4/1998/62 y E/CN.4/1999/36

los derechos económicos (SERAC) y el Centre for Economic and Social Rights (CESR) de Estados Unidos. Entre otros problemas graves de derechos humanos, la queja “denunció la contaminación generalizada del suelo, agua y aire; la destrucción de viviendas; la quema de cultivos y la matanza de animales de granja; y el clima de terror que las comunidades Ogoni habían estado sufriendo, en violación de sus derechos a la salud, un medio ambiente sano, vivienda y alimentos.”⁶⁰ También se denuncia la complicidad con una serie de abusos cometidos por el ejército nigeriano, así como de las compañías petroleras que operan en la zona. La histórica decisión de la Comisión, que fue concluida en 2001, encontró las violaciones de los artículos 2, 4, 14, 16, 18, 21 y 24 de la Carta Africana. Se determinó que el gobierno de Nigeria tiene la obligación de proteger la salud y el sustento de la población en territorio Ogoni, así como el entorno natural, sin discriminación. Apelaba a Nigeria para detener los ataques sobre las comunidades de los Ogoni, investigar las violaciones a los derechos humanos y enjuiciar a los miembros de las fuerzas de seguridad y funcionarios de la compañía nacional nigeriana de petróleo. También llamó al gobierno a proporcionar una indemnización adecuada a las víctimas y limpiar las tierras y los ríos que habían sido dañados por las operaciones petroleras. La decisión de la Comisión Africana reconoció que la actividad petrolera tuvo impacto sobre una gama de derechos humanos (vida, vivienda, salud, alimentos, agua, etc.) y que estos impactos interactúan entre sí para producir daños profundos a las tierras y los medios de vida del Pueblo Ogoni.⁶¹

■ El Comité de la ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)

Los Ogoni, sin embargo, no limitaron sus esfuerzos de incidencia a sólo uno de los mecanismos. Durante el tiempo en el que el MOSOP trabajaba para asegurar que sus intereses se reflejaran en el informe del Relator Especial para Nigeria, también proporcionaron información similar al Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en

60 Coomans, Fons “The Ogoni Case before the African Commission on Human and Peoples’ Rights,” (El caso Ogoni ante la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los pueblos) en *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 52, Julio 2003, pp. 749-760

61 Justice C. Nwobike. “The African Commission on Human and Peoples’ Rights and the Demystification of Second and Third Generation Rights under the African Charter: *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and the Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria*,” *African Journal of Legal Studies*, 2 (2005) pp. 129-146

previsión del primer informe de Nigeria a este órgano. Estos esfuerzos, del mismo modo, dieron sus frutos y en mayo de 1998; el Comité “nota con alarma la magnitud de la devastación que las exploraciones de petróleo han causado al medio ambiente y calidad de vida en áreas como el territorio Ogoni donde se ha descubierto petróleo y extraído sin la debida atención a la salud y el bienestar de las personas y su entorno.” El Comité recomendó que los “derechos de las comunidades minoritarias y étnicas – incluido el Pueblo Ogoni – deben respetarse y debe proporcionarse una generosa reparación por las violaciones de los derechos” establecidas en el Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales. Tras el informe del Relator Especial y las conclusiones del Comité de DESC, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas votó para prorrogar el mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Nigeria por otro año.⁶²

■ El Representante Especial del Secretario General sobre la situación de defensores de derechos humanos

Durante el gobierno del General Sanni Abacha, la situación de los activistas de derechos humanos y los disidentes políticos en Nigeria fue muy grave. Cientos de personas Ogoni fueron exiliados, formando una gran diáspora de Ogoni, principalmente en Europa y Estados Unidos.

Tras la muerte del General Sanni Abacha, en junio de 1998 y la asunción al poder del General Abdusalami Abubakar, se introdujeron reformas de gran alcance incluyendo un calendario electoral para 1999. La iniciación del proceso democrático, la liberación de los presos políticos y la relajación de las actividades represivas por la nueva administración permitieron mayor espacio para que los Ogoni continúen su activismo por el pleno reconocimiento de sus derechos a sus tierras y su entorno. En reconocimiento a este nuevo escenario, algunos de los líderes Ogoni y otros activistas pro-democracia regresaron del exilio, y para abril 1999, las elecciones habían concluido, con una nueva administración civil que asumió el mando el 29 de mayo de 1999.

62 Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Resolución 1998/64. Ver también Human Rights Watch: “The Price of Oil” (El precio del petróleo) disponible en: http://www.waado.org/nigerian_scholars/archive/opinion/oilhrw/hrw11intern.html (revisado el 12/3/12)

Sin embargo, a principios de 2001, el movimiento Ogoni empezó a tener problemas con la nueva administración civil, ya que muchos de los nuevos líderes políticos tenían vínculos con los militares salientes. En abril de 2001, en respuesta a una protesta Ogoni contra un proyecto de carretera que iba a destruir tierras agrícolas, agentes de seguridad del gobierno asaltaron y quemaron la casa del Presidente del MOSOP, Sr. Ledum Mitee, quien fue detenido más tarde por el gobierno y acusado en la corte. Durante el periodo hasta las elecciones generales de 2003, la represión contra los dirigentes Ogoni se intensificó aún más. Señor Mitee apenas escapó a un intento de asesinato, y el oficial de programa de MOSOP, Sr. Legborsi Saro Pyagbara, fue detenido en el aeropuerto de Lagos en su camino para asistir al 59o período de sesiones de la Comisión sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Frente a esta creciente animosidad contra activistas del MOSOP y otros defensores de derechos humanos en el país, MOSOP se acercó al Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre la situación de los defensores de derechos humanos. Sus reuniones fueron facilitadas por el Consejo Mundial de Iglesias en Ginebra, Suiza. Otras organizaciones internacionales de derechos humanos, como Amnistía Internacional y la Organización Mundial contra la tortura (OMCT), también comenzaron a participar en este momento, con el fin de subrayar su preocupación y presionar a la acción. El Representante Especial visitó Nigeria en 2005, y su informe, que se centró en la situación de los defensores de los DESC, fue en gran parte alimentado por el trabajo del movimiento Ogoni.

■ El Comité de la ONU sobre Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

Alrededor de esta época, el MOSOP también comenzó a participar de forma más sistemática con los comités establecidos para supervisar el cumplimiento de los tratados de derechos humanos, con la ayuda de varias organizaciones no gubernamentales internacionales.⁶³ En una presentación ante el CERD por la Nigerian Civil Liberties Organization, Minority Rights International y la Federación Internacional de Derechos Humanos

63 Ver por ejemplo, el “micro informe” firmado por el líder Ogoni Legborsi Saro Pyagbara y publicado por el Minority Rights Group International: “The Ogoni of Nigeria: Oil and Exploitation,” (Los Ogoni de Nigeria: Petróleo y explotación), 2003, disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/469cbfce0.html> (revisado el 13/1/12)

(FIDH), los Ogoni pudieron dejar constancia de varios de sus principales preocupaciones en la revisión de Nigeria ante este órgano.⁶⁴ MOSOP también desarrolló un informe separado para contar su historia relacionada con la falta de cumplimiento por Nigeria con sus obligaciones bajo la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial.⁶⁵

La relación con el CERD dio lugar a algunas recomendaciones de largo alcance que se hicieron al gobierno nigeriano en el informe del Comité. Incluían un llamado al gobierno a derogar la polémica Ley de Uso de Tierras de 1979 y el Decreto de petróleo de 1969, a la desagregación de los datos del censo según la composición étnica del país y exigir que las compañías petroleras realicen consultas significativas con las comunidades donde el petróleo está siendo, o será, extraído.

■ Otros mecanismos

El movimiento Ogoni ha continuado explorando maneras creativas de utilizar los espacios de incidencia internacional para apoyar sus demandas de derechos humanos y justicia ambiental. MOSOP ha seguido trabajando dentro del sistema de la ONU para los derechos humanos, más recientemente con el Relator Especial sobre los pueblos indígenas. Asistieron al primer Examen Periódico Universal (EPU) de Nigeria en 2009, donde impulsaron los esfuerzos de cabildeo para convencer a los Estados miembros a presentar investigaciones sobre la conducta del gobierno nigeriano. Dado el amplio conocimiento adquirido en las últimas dos décadas, los líderes del MOSOP se han convertido en expertos en invocar y trabajar dentro de los procedimientos establecidos para asegurar que sus preocupaciones queden registradas. Los dirigentes Ogoni han percibido una importante oportunidad en el EPU, puesto que ningún estado está exento de revisión y el escrutinio de su historial de derechos humanos. Al mismo tiempo, reconocen varias deficiencias notables

64 Civil Liberties Organization. "Status of the Implementation of International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination in Nigeria: an Alternative Report" Estado de la implementación de la Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial en Nigeria: un informe alternativo", presentado a la 67a Sesión del Comité para la eliminación de la discriminación racial, Agosto de 2005 (revisado el 13/1/12).

65 Movement for the Survival of the Ogoni People (MOSOP). "Shadow Report on Nigeria's Compliance with the U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination" (Informe sombra sobre el cumplimiento de Nigeria de la Convención de la ONU para la eliminación todas las formas de discriminación racial). Febrero/Marzo de 2005, disponible en: http://www.mosop.org/02_MOSOP_Shadow_Report_on_Nigeria_Compliance_with_UN_Convention_Racial_Discrimination_022005.pdf (revisado el 24/3/12)

en el proceso, como la falta de espacio para la participación de la sociedad civil y débil seguimiento de las recomendaciones.

El Movimiento del Pueblo Ogoni también ha sido muy eficaz en la utilización de marcos y mecanismos relacionados con cuestiones ambientales internacionales, incluyendo el Global Environment Facility (GEF) y Organización de la PNU sobre Agricultura y Alimentación (FAO), donde el MOSOP ha servido como relator para las Consultas de la Sociedad Civil Regional Africana sobre el proceso que rodea las Directrices Voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de tierra, pesca y bosques.

Resultados y lecciones aprendidas

El resultado acumulado de años de trabajo con la Comisión Africana, los relatores especiales, los órganos de tratados y, más recientemente, el Examen Periódico Universal, ha generado un considerable base jurídica que ha permitido a los dirigentes Ogoni ejercer nuevos niveles de presión internacional sobre el gobierno de Nigeria, así como Shell Oil y las otras empresas que operan en sus tierras, para que cumplan con sus obligaciones de derechos humanos.

Algunos de los resultados tienen el potencial de impulsar efectivamente medidas para resolver con eficacia las quejas del Pueblo Ogoni. El estudio del PNUMA, recomendado en 1998 por el Relator Especial de la ONU para Nigeria, no tenía precedentes en su alcance, y sus conclusiones fueron sustanciales. Durante 14 meses, los investigadores examinaron más de 200 lugares, revisaron más de 120 kilómetros de tubería, examinaron más de 5.000 expedientes médicos y hablaron con más de 20.000 personas en reuniones de las comunidades.⁶⁶ El informe, publicado en agosto de 2011, validó reclamos de larga data de los Ogoni en cuanto a los daños causados por la actividad petrolera. Estableció que los niveles de benceno en las muestras de agua eran 900 veces mayor a las normas de salud mundial. Recomendó que el gobierno declare la región como zona de desastre y establecer un fondo de reparación Ogoni y una autoridad ambiental Ogoni.⁶⁷ El movimiento Ogoni ha participado ampliamente en el proceso de este estudio y en los esfuerzos por garantizar que se tomen acciones sobre sus recomendaciones.

El movimiento Ogoni aprendió varias lecciones valiosas en el curso de su lucha y sus diversas experiencias utilizando una variedad de instrumentos internacionales de derechos humanos. Aprendieron que su capacidad para influir en asuntos domésticos usando la presión internacional depende de una variedad de factores políticos y económicos; cuando estos factores se alinean, puede ser estratégico involucrarse en estos mecanismos internacionales. Cuando lo hacen, habría que aprender los protocolos necesarios, participar en actividades de cabildeo con los gobiernos y operar dentro de estrictas normas de procedimiento.

66 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: "Environmental Assessment of Ogoniland," (Evaluación ambiental del territorio Ogoni) disponible en: http://postconflict.unep.ch/publications/OEA/UNEP_OEA.pdf (revisado el 26/1/12)

67 Legborsi Saro Pyagbara: Presentación oral ante el Comité de derechos humanos de la ONU, 18a Sesión (12-30 de Septiembre de 2011), Ginebra, Suiza. *Punto de Agenda #5: Diálogo Interactivo sobre el Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

El movimiento Ogoni ha encontrado que algunos de los mecanismos son muy efectivos. Los relatores especiales de las Naciones Unidas se han mostrado generalmente receptivos a sus demandas y han enviado comunicaciones formales al gobierno nigeriano en varias ocasiones, instando al respeto de los derechos de los defensores de derechos humanos Ogoni. Así, el mecanismo del Relator Especial constituye una herramienta clave en el uso del movimiento Ogoni de la presión internacional para reforzar sus demandas. Sus comunicaciones y otras declaraciones en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas contribuyeron a incrementar los costos en la reputación del estado nigeriano asociados con su incapacidad para mejorar su trato a los activistas Ogoni. Al mismo tiempo, los dirigentes del MOSOP reconocen que los resultados de los relatores especiales de Naciones Unidas no son, en sí mismos, jurídicamente vinculantes y que los formatos requeridos para que la información se presente a estos mecanismos pone trabas a muchas comunidades que carecen de la capacidad de suministrar la información en el formato adecuado. También han encontrado que las comisiones de los convenios tienen el potencial para ser mecanismos de cumplimiento efectivo. Sin embargo, no son un recurso de acción rápida. Hacen informe sobre los Estados cada 2-3 años, y el trabajo necesario para desarrollar informes paralelos para sus procedimientos es extenso.

Más allá de la arena internacional de los derechos humanos, cabe destacar el papel fundamental de la Carta de Derechos de los Ogoni en organizar y sostener un movimiento social a lo largo de décadas de lucha, ya que ha proporcionado un marco común y un claro conjunto de demandas. Además, la existencia de una poderosa diáspora Ogoni fue un recurso y soporte fuera de Nigeria, que apoyó en una acción internacional efectiva y en la construcción de alianzas con organizaciones y defensores de todo el mundo.

En conclusión, los Ogoni han demostrado el potencial de un grupo pequeño, históricamente marginado para desafiar algunas de las fuerzas más poderosas del mundo, desde los gobiernos militares a una de las compañías multinacionales más grandes en la historia. Debido a sus esfuerzos de organización de base tras año, su dominio sobre una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos y mecanismos y lo justo de sus demandas, los Ogoni constituyen una poderosa fuerza para la justicia social en el mundo y una fuente de inspiración para innumerables movimientos sociales, defensores de los derechos humanos y defensores del medio ambiente.

Caso 2



Residentes de los asentamientos populares en la Kenia mobilizando por sus derechos

Reunión del Nairobi Peoples Settlement Network (red de residentes de los asentamientos informales)

Los derechos humanos como herramienta: organización de base en los asentamientos urbanos de Kenia⁶⁸

68 Este caso fue desarrollado en el transcurso de varias entrevistas con Humphrey Otieno Oduor de la Nairobi Peoples Settlement Network (NPSN), entre setiembre de 2011 y julio de 2012

Situación de los derechos humanos de los residentes de bajos ingresos en Kenia

En Kenia, el acceso y control sobre la tierra ha estado profundamente interconectado con la posibilidad de participar en los asuntos públicos desde la época colonial. Bajo el Protectorado Británico de África Oriental fundado en 1895, grandes extensiones de tierra fueron ocupadas por los colonos europeos. Muchos Kikuyu, un grupo étnico mayoritario y otras tribus que viven en el altiplano central fértil fueron desposeídos de sus tierras; los Masai de los valles del Rift y Kalenjini, que vivían en el altiplano occidental, enfrentaron una situación similar. Bajo el control británico, los colonos accedieron a tener voz en el gobierno, mientras que a los africanos se les negó el derecho a participar directamente en asuntos políticos.⁶⁹

Desde 1952 a 1959, la rebelión de los “Mau Mau” enfrentó al gobierno colonial británico, y particularmente a sus políticas de tierra. Esta insurrección dirigida por los Kikuyu sacudió profundamente el status quo y provocó una feroz represión, resultando en la muerte de decenas de miles de Kikuyu. Durante este período, la participación de los africanos en el proceso político aumentó sustancialmente, y, el 12 de diciembre de 1963, Kenia logró su independencia. El sistema colonial de la distribución de la tierra, sin embargo, permaneció intacto. Las tierras en Kenia todavía reflejan la clasificación establecida por los británicos, es decir, tierras de la corona, tierras privadas y reservas nativas. Después de la independencia, las tierras de la corona se denominaron “tierras del gobierno” y las reservas nativas fueron llamadas “tierras en custodia.” Más recientemente, bajo la política nacional de tierras de 2009 y la Constitución del 2010, la clasificación de tierras públicas, tierras privadas y tierras comunales continúa reflejando el esquema colonial temprano.⁷⁰

En 1978, el entonces Vice Presidente Daniel arap Moi asumió el poder tras la muerte del Presidente Jomo Kenyatta. Durante el mandato de Moi, los movimientos de oposición fueron fuertemente reprimidos. En 1982, la Constitución fue modificada, y el país fue de-

69 Departamento de Estado de EEUU: Nota de contexto: Kenia (7 de mayo de 2012), disponible en: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2962.htm> (revisada el 30/7/12)

70 Paul Syagga. “Public land, historical land injustices and the new Constitution” (Tierras públicas, injusticias históricas de tierra y la nueva Constitución), disponible en: www.sidint.net/docs/WP9.pdf (revisado el 20/5/12)

clarado un estado de partido único. A raíz de la fuerte oposición interna y la presión internacional, esta enmienda fue derogada en 1991. Aunque esto creó un nuevo espacio político, el país estaba paralizado por la mala administración económica, la corrupción y la deuda al momento en que Moi renunció en 2002. Con el siguiente Presidente, Mwai Kibaki, los desalojos de asentamientos informales se intensificaron, impulsados por una mayor demanda de tierras urbanas para proyectos de desarrollo como resultado de una mayor cooperación externa, así como por la acelerada migración del campo a la ciudad.

■ Vida en los asentamientos informales

El aumento de la pobreza y las dificultades en las zonas rurales del país llevó a grandes olas de migración a las ciudades. Debido a la falta de programas de vivienda social, muchas personas hicieron sus casas en cada vez más asentamientos informales en las principales ciudades, pueblos y centros urbanos del país. La mayoría de las tierras donde estos asentamientos se encuentran en áreas peligrosos; debajo de tendidos de energía eléctrica de alto voltaje, cerca de ferrocarriles, en pendientes pronunciadas o a las orillas de los ríos. Otros asentamientos están situados encima de líneas de desagüe o en áreas ambientalmente contaminadas.

En general, los asentamientos informales carecen de un acceso adecuado a servicios esenciales tales como electricidad, causando que muchos residentes utilicen combustibles más sucios y más peligrosos para sus hogares.⁷¹ Sólo el 22% de los residentes tienen agua en sus hogares, necesitan comprar el 75% del agua en quioscos que cobran precios más altos que los pagados por hogares de ingresos medios y altos.⁷² Sólo el 1% de los residentes son atendidos por los sistemas de recolección de basura, y muy pocos tienen sistemas de alcantarillado, ocasionando que montículos de basura cubran las riberas del río, mientras que las aguas servidas corren por las calles y callejones en muchos de los asentamientos de Nairobi.⁷³ El desempleo es dominante, y con un 96 por 1000 de muertes entre los niños

71 "UN Habitat and the Kenya Slum Upgrading Programme" (ONU Habitat y el Programa de mejoras de asentamientos en Kenia) ONU Habitat (2007), en 8

72 Perfil del sector urbano, ONU Habitat (2006) en 8-9 disponible en <http://www.unhabitat.org/pms/listItemDetails.aspx?publicationID=2791> (revisado el 12/7/12)

73 "UN Habitat and the Kenya Slum Upgrading Programme" (ONU Habitat y el Programa de mejoras de asentamientos en Kenia) ONU Habitat (2007), en 8

nacidos vivos, la mortalidad infantil en los asentamientos es substancialmente más alta que el promedio nacional de 77 por 1000 nacidos vivos.⁷⁴

Estas áreas también se caracterizan por altos niveles de inseguridad. Asaltos, hurtos, robos, ataques y robo de autos y la violencia contra las mujeres son incidentes comunes.⁷⁵ Más allá de la delincuencia común, la mayoría de los residentes de asentamientos viven en permanente inseguridad debido a la amenaza constante de ser desalojados de sus hogares. Los desalojos forzados en los asentamientos de las ciudades de Kenia se han convertido en un hecho cada vez más frecuente desde principios de este siglo. Los desalojos a menudo se realizan en masa, a veces ayudados por hombres armados con machetes o excavadoras. A veces vienen por la noche, y raramente vez existe una alternativa de vivienda disponible para las familias que son desplazadas en estos procesos.

Frente a cada vez más informes de desalojo forzoso en masa en la década de los noventa y principios de este siglo, los líderes de las comunidades comenzaron a movilizarse para defender los derechos de los habitantes de los asentamientos informales. Los defensores de los derechos humanos y activistas en Kenia fueron vistos por el gobierno con suspicacia. Con frecuencia fueron etiquetados como “agitadores” o “provocadores”, y a menudo fueron perseguidos en consecuencia de sus actividades para promover los derechos humanos. Hubo denuncias generalizadas de torturas y palizas en estaciones de policía después de las protestas, y los activistas de las comunidades eran asesinados periódicamente. Estos incidentes fueron a menudo desestimados por la policía calificándolos de delincuencia común o suicidios, lo que creó un ambiente de impunidad frente a los abusos de los derechos humanos contra los pobres urbanos.

74 “The Nairobi Informal Settlements: An emerging food security emergency within extreme chronic poverty,” (Los asentamientos informales de Nairobi: Una emergencia de seguridad alimentaria en desarrollo dentro de pobreza extrema crónica) Oxfam GB, Concern Worldwide & CARE International (2009) en 21, disponible en <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1111015> (revisado el 12/7/12)

75 Perfil del Sector Urbano, ONU Habitat (2006) en 16, disponible en <http://www.unhabitat.org/pmiss/listItemDetails.aspx?publicationID=2791>. (revisado el 12/7/12) Ver también Gulyani, Sumila. “Inside Informality: Poverty, jobs, housing and services in Nairobi’s slums,” (Dentro de la informalidad: pobreza, empleo, vivienda y servicios en asentamientos de Nairobi) Banco Mundial (2006), en 14 disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTKENYA/Resources/Inside_Informality.pdf (revisado el 12/7/12) y Stephen Brown. “Deteriorating human security in Kenya: domestic, regional and global dimensions” (Deterioro de la seguridad humana en Kenia: dimensiones locales, regionales y globales) en J. Andrew Grant y Fredrik Söderbaum, eds. *The New Regionalism in Africa*. (Ashgate: Surrey, U.K. Diciembre de 2003). Y “Nairobi: Lawlessness grips the Kenyan capital” (Nairobi: Ausencia de legalidad en la capital keniana) en *The Economist*, 10 de agosto de 2002

Organización incipiente en las bases

Kenia experimentó una apertura política sustancial después de que fue derogado el régimen unipartidista y el país se convirtió en un estado multipartidista en 1991. Esto condujo a un aumento sustancial de litigios sobre derechos humanos, así como la amplia movilización entre personas de bajos ingresos para aumentar su participación en el espacio democrático recién creado. En esa época existían muy pocas organizaciones comunitarias en los asentamientos y sus habitantes estaban, en general, sólo conectados casualmente. Rara vez hicieron referencia a la Constitución de 1969 que era efectiva en este momento. Sin una mención de los derechos económicos y sociales y disposiciones muy débiles para la participación pública, en gran parte la Constitución fue percibida por estas comunidades como irrelevante para sus inquietudes y demandas.

A lo largo de varios años, varios jóvenes de un número de asentamientos informales se familiarizaron con los intentos de los demás de organizar a sus vecinos y reconocieron algunos temas de interés común. En 2003, se formó una red entre los ocho líderes de la comunidad, que se unieron en talleres y foros y desarrollaron una estrategia y una herramienta para responder a los desalojos forzados utilizando teléfonos móviles. El 10 de diciembre de 2005, durante la celebración del Día Internacional de los derechos humanos, la Nairobi Peoples Settlement Network (NPSN) fue inaugurada en el asentamiento de Korogocho.

En este momento, hubo un muy bajo nivel de conciencia sobre los derechos humanos en los asentamientos, y la mayoría de sus residentes se sentía incapaz de hacer frente a las injusticias que condujeron a las inadecuadas condiciones de vida a las que eran sometidos. Muchas personas que vivían en los asentamientos perdieron la esperanza de que las condiciones que afectaban sus vidas podrían transformarse radicalmente y se sentían demasiado desposeídos para intentarlo. Después de una larga historia de abandono y marginación, muchos habían internalizado un sentimiento de baja condición social y sufrían de baja autoestima. Frecuentemente obligados a pagar sobornos para acceder a servicios esenciales, los habitantes de los asentamientos gozaban de poca protección contra la corrupción y el abuso de poder. Con pocas esperanzas de un futuro mejor, algunos padres no enviaban a sus hijos a la escuela o votaban en las elecciones municipales.

En esta época, la principal estrategia empleada por la NPSN fue la “agitación”, que a menudo consistía en organizar manifestaciones públicas y ocupaciones del espacio público. Esto muchas veces implicaba salir a las calles, donde sus miembros denunciaban, cantaban y presentaban una larga lista de quejas y demandas. Mientras que su capacidad

para ocupar el espacio público era evidentemente fuerte, las demandas que se expresaron durante estas acciones a menudo eran vagas. No reflejaban las prioridades entre estos temas y el mensaje que transmitieron a menudo no estaba claro. Aun cuando usaban lenguaje de derechos en estas acciones, no podían especificar qué derechos humanos reclamaban o quién era el responsable por el cumplimiento de estos derechos. En respuesta, el gobierno ignoró sus reclamos o difundía declaraciones garantizando que ellos, de hecho, cumplían con sus deberes, lo que a menudo dejaba a los dirigentes de base sin una respuesta eficaz. Puesto que eran inexpertos en la promoción de políticas, confiaron en abogados de interés público y otros expertos para llevar a cabo actividades de promoción en su nombre.

■ El contexto evoluciona

En diciembre de 2007 se celebraron elecciones para la Presidencia, el Parlamento y consejos de gobierno local. La elección presidencial fue enturbiada por graves irregularidades, incluyendo conteos de más del 100% de votantes en algunos distritos, intimidación de electores y acusaciones de fraude en la tabulación de votos. Cuando el gobernante Mwai Kibaki fue declarado ganador de las elecciones presidenciales, la violencia estalló en todo el país entre sus partidarios y los simpatizantes de la candidata de la oposición Raila Odinga, azuzada por motivos tanto políticos como étnicos. En la crisis postelectoral, un estimado de 1.300 kenianos murieron y unos 500.000 fueron desplazados.

El estancamiento político se resolvió, en febrero de 2008, por un convenio de poder compartido negociado por Kofi Annan. El acuerdo también incluía el compromiso de efectuar reformas destinadas a abordar las causas de la violencia, incluyendo la pobreza generalizada, altos niveles de desempleo y la necesidad de la reforma constitucional y agraria. Entonces se inició un proceso que condujo a la redacción de una nueva Constitución política.

En agosto de 2010, tras un referéndum nacional, se adoptó una nueva Constitución en Kenia.⁷⁶ La Constitución de 2010 refleja un sustancial avance en el reconocimiento de los derechos humanos en Kenia. En cuanto al derecho a la participación, indica que “todo

76 “News Analysis: Kenyans Approve New Constitution.” (Análisis de las noticias: Keniats aprueban una nueva Constitución) New York Times: disponible en: <http://www.nytimes.com/2010/08/06/world/africa/06kenya.html> (revisado el 23/5/12)

el poder soberano pertenece al pueblo de Kenia”⁷⁷ y establece la “participación de la población” como central entre los valores nacionales y los principios de gobernanza.⁷⁸ La Constitución contiene también un compromiso con los derechos humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 43. Establece que las “normas generales de derecho internacional forman parte de la ley de Kenia”⁷⁹ e incluye “dignidad, equidad, justicia social, inclusión, igualdad, derechos humanos, no discriminación y protección de los marginados”⁸⁰ entre los valores y los principios de gobernanza. De gran importancia, reconoce explícitamente el derecho de toda persona al más alto nivel alcanzable de salud, vivienda accesible y adecuada, una alimentación adecuada de calidad aceptable, agua limpia y segura en cantidades adecuadas, seguridad social y educación, mientras que sugiere que el Estado tomará medidas efectivas para aumentar el acceso al empleo.⁸¹

La adopción de la Constitución fue un logro importante para los kenianos y, según muchos dirigentes de base y activistas de la democracia, un producto de las luchas de los pueblos, dado que “la gente tuvo que presionar y presionar y presionar”.⁸² También sirvió como un catalizador para muchas organizaciones, movimientos sociales y grupos comunitarios para traer al terreno local, utilizar y aplicar los derechos humanos principios consagrados en la nueva Constitución.

Por ejemplo, ante una seguidilla de desalojos masivos en 2010, los habitantes de los asentamientos de Deep Sea, Mukurukwa Njenga, Laini Saba (una comunidad en el asentamiento de Kibera) y Kibagare se organizaron y realizaron una evaluación de áreas propensas a desalojos. Esto se hizo con el fin de proporcionar a los funcionarios una idea de las pérdidas si los desalojos continuaran. Articulando elementos críticos para un nivel de vida adecuado, los residentes reunieron información sobre la población afectada, las estructuras físicas, la capacidad de los niños para ir a la escuela, el efecto que tendría el desalojo en los niveles de pobreza y más. Se recopiló esta información, junto con referencia a normas internacionales de derechos humanos, y se presentó a las oficinas del Presidente y el primer ministro de Kenia.

La Nairobi Peoples Settlement Network y otras redes de habitantes precarios de Nairobi se unieron para desarrollar un “*Petición pública al presidente de la corte para intervenir y detener los numerosos desalojos forzados en varios asentamientos de Nairobi,*” que fue entregado

77 Constitución de Kenia 1 (1)

78 Constitución de Kenia 10 (2)(a)

79 Constitución de Kenia 2(5)

80 Constitución de Kenia 10 2 (b)

81 Constitución de Kenia 43 (1)

82 Entrevista con Humphrey Orieno, 25 de Mayo de 2012

al Presidente de la Corte Suprema y al primer ministro el 10 de mayo de 2010. La petición señala que la Constitución de Kenia (2010), en el artículo 37, establece que “toda persona tiene derecho, pacíficamente y desarmados, a reunirse, manifestarse, organizarse y presentar peticiones a las autoridades públicas.” Se procede a resaltar los preocupantes impactos en los derechos humanos causados por los desalojos en los asentamientos, que, según la petición: (i) dejan a los solicitantes sin hogar y los exponen a ellos y sus bienes a la inseguridad y amenazas contra sus personas; (ii) afecta el acceso de los niños a la educación; (iii) expone a los residentes a enfermedades relacionadas con la higiene; (iv) hace a los niños, ancianos y personas con discapacidad estar expuestos a la indignidad; (v) genera personas desplazadas y desposeídas; (vi) desintegra la unidad familiar; y (vii) aleja a los solicitantes, las personas que representan y sus familias de oportunidades de empleo y negocios.

Posteriormente establecieron las varias obligaciones de derechos humanos en juego, haciendo referencia a artículos de la Constitución de Kenia y varios tratados internacionales de derechos humanos. La petición hacía un llamado al gobierno para declarar ilegales los desalojos forzados; establecer una moratoria sobre los desalojos hasta que se aprobara el proyecto de ley de desalojos; otorgar indemnizaciones para las personas que perdieron sus hogares a causa de demoliciones ilegales; y acatar las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de los desalojos y desplazamientos. La petición concluye con la siguiente declaración: “basados en las referencias anteriores, por la presente le instamos a actuar rápidamente para investigar estas denuncias contra los actores involucrados. Estamos convencidos que esto también ayudará a desentrañar todos los otros retos sociales, económicos, históricos y de gobernabilidad que han seguido impidiendo el crecimiento significativo en los asentamientos informales. Finalmente, deseamos informarles que no responder a estas demandas puede esclarecer aún más la indignación pública y un posible acción política masiva contra los actores y la oficina del Presidente de la Corte Suprema.”

Tras la presentación de la petición, se dictó una orden para detener los desalojos, y un plan de reasentamiento integral comenzó a desarrollarse. No se trataba de una tarea sencilla, dado el nivel generalmente bajo de sensibilización de la población keniana con respecto a los derechos humanos. La falta prolongada de inclusión y las pocas vías de participación han contribuido a una actitud pasiva de mucha gente ante temas políticos. La organización, educación y el desafío del liderazgo que esto implicaba requiere un liderazgo fuerte y amplio con creatividad, habilidad para participar y movilizar a las personas que luchaban por satisfacer sus necesidades diarias frente a condiciones de vida desesperadamente inadecuadas.

Articulación de los derechos humanos con las realidades locales

Nuevas alianzas permitieron a los líderes de la NPSN expandir sus opciones. Desarrollaron alianzas con varias organizaciones kenianas fuertes, incluyendo Hakijamii, Kituo Cha Sheria y Pamoja Trust, así como organizaciones internacionales de derechos humanos, como Dignity International, Shelter Forum y la Red-DESC. Junto con el apoyo de éstos y otros aliados importantes, la NPSN comenzó a hacer accesible y popularizar el marco de los derechos humanos y apoyar a líderes comunitarios en su aplicación a su trabajo de organización.

■ Puesta en práctica de los derechos humanos

En las reuniones comunitarias, los residentes de los asentamientos se reunían para hablar sobre temas de interés común. En la década de 2000, la administración de Kibaki declaró que todos los asentamientos serían demolidos, y de hecho, se informaba regularmente sobre desalojos masivos generalizados. Los residentes identificaron la falta de seguridad de la tenencia de la tierra como un factor importante de su vulnerabilidad. Analizaron la relación que tiene la seguridad de la tenencia con el acceso a la tierra, y revisaron el presupuesto nacional. Una vez que quedó claro que el gobierno no estaba asignando recursos para apoyar adecuadamente el bienestar de las personas que viven en asentamientos informales, los residentes a menudo se indignaban y motivaban a tomar acción para el cambio. Estas reuniones también cristalizaron demandas específicas para el acceso a la tierra con respecto al presupuesto nacional, incluyendo el reasentamiento de las personas afectadas por los desalojos y las supuestas “mejoras de asentamientos.”

La NPSN trabajó para traducir las normas de derechos humanos a lenguaje accesible a los miembros de la comunidad. En primer lugar, sus líderes necesitaban reconocer y abordar la mentalidad y las perspectivas de otros residentes, muchos de los cuales son extremadamente pobres y operan principalmente en un modo de supervivencia, esforzándose por satisfacer sus necesidades más básicas. Se puso y se pone el mayor esfuerzo en escucharlos y ayudarles a articular sus observaciones y preocupaciones. Estas conversaciones a

menudo son muy emocionantes y como un líder de la NPSN dijo, “Para que logremos impacto, tenemos que sentirlo”.

Fue un gran reto para la NPSN intentar organizar a los compañeros residentes de asentamientos que viven en condiciones de pobreza, que se enfrentan a una lucha diaria para sobrevivir. Por lo tanto, es importante para los líderes de la comunidad aprender el equilibrio crítico entre cuando es necesario presionar a la gente, y cuando es mejor darles tiempo. “Para ser un líder, hay ciertas cualidades que se debe tener. La paciencia es una de ellas”. Otras veces, se requiere pasión con el fin de motivar a los residentes a asistir a las actividades y participar en acciones colectivas para enfrentar los desafíos comunes, destacando que “o actuamos o actúan contra nosotros.”

La Nairobi Peoples Settlements Network lleva a cabo educación popular sobre derechos humanos, mediante juegos, simposios, teatro callejero, juegos de rol y otros ejercicios. Facilitan la reflexión del grupo, donde invitan a los participantes a articular aquello que ellos asocian con el concepto de dignidad. Después de observar la descripción de cada participante, se procede a identificar, junto con los participantes, las condiciones que deben estar dadas para lograr esta visión. Con esto, destacan los organizadores, se pretende contrarrestar los sentimientos de desesperanza, la pasividad y la inutilidad que a menudo caracterizan la mentalidad de quienes viven en extrema pobreza urbana e inspirarles a sentir que un cambio positivo es posible.

En otro ejercicio, la NPSN trabaja con los residentes para aclarar los responsables relacionados con sus exigencias particulares. En estas conversaciones, los líderes animan a los participantes a distinguir entre los problemas sobre los cuales los residentes individuales tienen responsabilidad y aquellos temas que implican las obligaciones de los demás. Por ejemplo, la NPSN podría afirmar que la responsabilidad de tomarse el tiempo para visitar la clínica de salud, a pesar de las molestias que esto puede representar, es claramente la responsabilidad de la persona que requiere atención médica. Pero si no se dispone de ninguna clínica, o si se ofrecen sólo servicios inadecuados o se cobra por ellos, entonces esto sería ser una violación del derecho a la salud.

Basándose en estos ejercicios, la NPSN trabaja entonces con los residentes para conectar sus problemas con las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo los artículos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales que se refieren a los reclamos de los residentes por una vivienda adecuada, protección contra los desalojos forzados y el acceso al agua y servicios esenciales. A veces utilizan los trabajos interpretativos del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, particularmente en el marco de la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad y adecuación reflejado en los Comentarios

Generales del Comité. También han articulado las preocupaciones de los residentes con artículos en los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y Desplazamientos causados por proyectos de Desarrollo, presentados por el anterior Relator Especial de la ONU sobre vivienda adecuada.⁸³

En el marco de estos instrumentos internacionales, los residentes luego trabajan para definir, por ejemplo, *qué es lo que ocurre* con el agua, o sobre las condiciones de vida en los asentamientos, que representa una violación de sus derechos humanos desde la perspectiva de adecuación, accesibilidad, etc. Trabajan para identificar en qué casos la obligación del estado de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos no está siendo cumplida y entonces elaboran demandas cuidadosamente confeccionadas y las formulan en un memorándum, petición o presentación. Mientras tanto, durante estas actividades de base con los residentes en los asentamientos, los líderes también se dedican a cultivar aliados nuevos e influyentes. Estos van desde el gobierno a oficiales de policía, el personal de la Agencia de la ONU dedicado a temas de vivienda (UN Habitat) hasta los asistentes de los miembros del Parlamento y muchos más. Cuando está lista la presentación colectiva de los asentamientos, la presentan al Ministerio competente, a un miembro del Parlamento, o a funcionarios del gobierno local. Siempre se aseguran de mantener informados a sus aliados en estas intervenciones y alentarlos a trabajar dentro de sus respectivas instituciones para promover las demandas que están impulsando.

Estos esfuerzos, junto con el nuevo espacio concedido por la Constitución de 2010, han permitido a la NPSN incidir más estratégica y eficazmente por las reivindicaciones de los derechos humanos que surgen en los asentamientos.

83 “Basic Principles and Guidelines on Development Based Evictions and Displacement” (*Principios básicos y directrices para desalojos y desplazamientos causados por proyectos de desarrollo*) Documento de la ONU A/HRC/4/18, disponible en: www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/guidelines_en.pdf (revisado el 30/7/12)

Resultados y lecciones aprendidas

Los esfuerzos para organizar a los residentes de los asentamientos, crear conciencia acerca de sus derechos humanos y movilizarlos a tomar acción, han llevado a Nairobi Peoples Settlements Network a adoptar un enfoque más complejo y, podría decirse, más eficaz para su trabajo.

En sus primeros años, los organizadores comunitarios en los asentamientos debían generar respuestas ad hoc a los desalojos y otras amenazas que enfrentaban sus miembros. Estas respuestas a menudo conducían a enérgicos reclamos por sus derechos humanos, aunque estas demandas carecían de contenido sustancial en términos de quién era responsable de ellos y las obligaciones que implicaban. Ahora, las principales áreas de trabajo para la NPSN son la difusión, promoción y cabildeo, desarrollo de capacidades y liderazgo en asentamientos urbanos y el trabajo con redes. Para aplicar estas estrategias, la NPSN trabaja en los asentamientos para proporcionar acceso a la información, que va desde las políticas de vivienda del gobierno a los tratados internacionales de derechos humanos, con el fin de “dar a la gente las herramientas del conocimiento para manifestarse en pro de sus derechos.”⁸⁴ Llevan a cabo actividades de educación popular y de construcción de capacidades en los esfuerzos por organizar a los residentes y capacitarlos para reclamar más efectivamente sus derechos humanos. Basándose en estas acciones, movilizan a los residentes de los asentamientos informales para participar en el desarrollo de nuevas leyes y políticas. Se comprometen también directamente con las instituciones y autoridades donde estas leyes y políticas se definen, con el fin de promover su receptividad a la entrada y la participación de las comunidades miembros de la red.

La NPSN ha movilizado a los compañeros residentes a participar en lo que ellos llaman incidencia basadas en las personas: “la movilización y organización efectivas de la comunidad pueden conducir a una democracia genuina; representativa, liderazgo justo; y gestión colectiva, responsable de los recursos comunitarios. Este enfoque se basa en el conocimiento... de que, en última instancia, el desarrollo real depende de la gente y su capacidad para asumir la responsabilidad y aumentar el control sobre los recursos y las decisiones que afectan directamente sus vidas”.⁸⁵

84 De la Misión de la Nairobi Peoples' Settlement Network, disponible en: <http://m.irinnews.org/Report/74026/KENYA-Nairobi-Peoples-Settlement-Network-Interview> y en: <http://www.escr-net.org/docs/i/838925>

85 Perfil de la Nairobi Peoples Settlements Network, disponible en: http://www.escr-net.org/members/members_show.htm?doc_id=838925 (revisado el 30/7/12)

La evolución de su enfoque, desde las protestas en las calles, que consistían en una letanía de quejas, hasta las demandas de derechos humanos cuidadosamente calibradas utilizando diversas tácticas de incidencia, se ha traducido en una mayor receptividad a sus reclamos por parte de los funcionarios electos y otros con el poder para influir en las decisiones que afectarán a los asentamientos. Al mismo tiempo, esto ha influido positivamente en las actitudes de los residentes que participan en sus actividades comunitarias. Los facilitadores de la NPSN informan que los participantes a menudo expresan un sentimiento de esperanza y compromiso para mejorar su situación después de concluir con las actividades descritas anteriormente, y un alivio en la sensación crónica de inseguridad y desesperanza a la que muchos de ellos se habían acostumbrado. Muchas personas, especialmente los jóvenes, también han indicado un mayor interés en tomar acción para lograr las metas establecidas tras su participación en estos ejercicios.

Los organizadores en los asentamientos cada vez más han hecho hincapié en la interconexión entre los derechos, recurriendo a argumentos relacionados con el derecho a una vivienda adecuada para exigir el derecho al agua y viceversa. Este abordaje ha permitido también a la NPSN y sus comunidades atender asuntos más complejos y matizados relacionados con el desarrollo urbano, tales como riesgos de desastres en zonas peligrosas, los desalojos forzados extra-oficiales, el trato desigual entre los barrios marginales y áreas urbanas ricas y las formas en las que vivir en asentamientos informales constituye un serio obstáculo para los residentes en la realización del derecho a la salud, el derecho al agua y otros derechos humanos básicos. Durante todo el proceso, la NSPN ha aprendido a expresar las preocupaciones de la vida real y las demandas de sus miembros con una serie de demandas específicas y enfocadas. Estas afirmaciones ponen de relieve el contenido fundamental de los derechos en juego, con un enfoque en todas las condiciones necesarias para realizar una vida digna. También intentan adelantarse a los esfuerzos de las autoridades por manifestar que han cumplido, mientras que las personas todavía siguen luchando por vivir una vida digna. Antes, trabajando sobre el derecho a la educación, pueden haber exigido una escuela, ahora también exigen sillas, libros, profesores, un camino para acceder a ella y seguridad alrededor de las instalaciones. Es más difícil para el gobierno silenciar rápidamente las demandas cuando se enmarcan en el contenido real del derecho bajo discusión. Del mismo modo, mientras que antes habrían hecho un pedido de casas, ahora enmarcan su afirmación como un derecho claramente articulado a la tierra y la vivienda.

Una de las principales lecciones aprendidas de este proceso en los asentamientos se refiere a la cuestión del liderazgo. Buenos líderes, según la NPSN, son aquellos que se aseguran de que los procesos que se generan dentro de los asentamientos giren no alrededor de su propia importancia, sino más bien que se centren en organizar a otros y permitir a su propio accionar. Un organizador fuerte, según la NPSN, trata de recoger los intereses y

perspectivas de las personas en una comunidad y llevar esas ideas a la realidad. Él o ella ha sido exitoso cuando los miembros de la comunidad comienzan a asumir la responsabilidad de su propia situación, tomar la iniciativa de organizarse y desarrollar nuevos líderes. “Sólo puede apoyar, sólo puede dar consejos. Pero no está en el centro.”⁸⁶ La capacidad de construir y delegar liderazgo y a organizar a las personas para que dependan menos de líderes que provienen de fuera de su comunidad, es una cualidad esencial del liderazgo que ha sido destacado a lo largo de la experiencia de la NPSN.

La lucha por los derechos a la vivienda y la tierra en asentamientos urbanos de Nairobi requiere un esfuerzo sostenido por parte de personas que dedican una cantidad excesiva de tiempo sólo a ocuparse de las necesidades básicas de supervivencia diaria. Con el fin de estimular su participación y mantener la acción colectiva, es importante construir relaciones y, con el tiempo, delegar el liderazgo. Para ello, la coherencia es una virtud. Esto requiere la presencia regular de líderes, que recuerden los argumentos que los residentes han planteado en conversaciones anteriores y volver a ellos otra vez en ocasiones posteriores. Ser consistente permite construir confianza, que es esencial en cualquier esfuerzo de organización que sea eficaz y duradero.

A veces los organizadores facilitarán acciones hacia algunas victorias más fáciles, los que llaman “logros rápidos,” con el fin de proporcionar el estímulo y la posibilidad de que se pueden lograr objetivos colectivos. La necesidad de ánimo y esperanza, por lo tanto, ha sido reconocida como central para el cambio social impulsado por las bases para garantizar los derechos humanos..Además, la gente seguirá participando en un esfuerzo colectivo si ven que sus opiniones se reflejan en la declaración común que surge. Si un líder toma una decisión unilateral sobre qué entradas debe incluir y qué debe excluir, corre el riesgo de que algunos de los participantes se desencantarán o se retirarán del proceso. Las decisiones relativas a un proceso colectivo (como sería la formulación de un mensaje dirigido a una persona con poder de decisión), por lo tanto, deben hacerse de una manera que sea incluyente y transparente e idealmente debe alcanzarse por consenso. Esta es la mejor manera para asegurar que el resultado es percibido como legítima y goza de apoyo popular.

Las experiencias de la NPSN también advierte contra el estilo de trabajo que fomente la competencia y las divisiones entre los miembros de la comunidad. Una cuestión particularmente compleja es el financiamiento, y los líderes de la NPSN han aprendido que, cuando los recursos financieros entran en un proceso organizativo, a menudo socavan los esfuerzos para crear un sentido de unidad y generar un espíritu de causa común. Otro riesgo es la tendencia de algunos movimientos sociales a volverse excesivamente depen-

86 Entrevista con Humphrey Otiemo, 25 de mayo de 2012

dientes de las organizaciones no gubernamentales, hasta el punto de perder de vista sus propias agendas. Los movimientos sociales necesitan a ONGs aliadas, pero es importante para un movimiento mantener su propia filosofía, objetivos y estrategias, incluso en el marco de estrechas relaciones con otras organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, los organizadores que trabajan en los asentamientos informales han aprendido el gran valor de las redes y la vinculación con otros movimientos sociales. Los líderes de la NPSN resaltan la importancia del empezar localmente. Esto no es intuitivo para todos los movimientos sociales, algunos de los cuales se ven forzados por la experiencia de otros movimientos basados lejos de su país. Pero, según la NPSN, generar vínculos y lazos de solidaridad con otras organizaciones y movimientos basados localmente es fundamental para acceder a la ayuda necesaria para impulsar una propuesta hacia la realidad.

Los habitantes de los asentamientos informales de Kenia han desarrollado maneras creativas de utilizar los derechos humanos como una herramienta en su trabajo para organizar y movilizar a los residentes para reclamar un derecho a la tierra y los derechos conexos de vivienda, acceso al agua y otros servicios esenciales y las condiciones que son necesarias para que sus miembros puedan vivir con dignidad. En los asentamientos, el derecho a la tierra implica una serie de derechos que una persona o comunidad tiene derecho a reclamar. La tierra representa un espacio donde la gente tiene la base para reclamar el acceso a servicios esenciales y protección contra el desplazamiento forzado y el despojo. En Kenia y otros países, el derecho a participar en los asuntos públicos, incluyendo tener una voz significativa en las decisiones que afectan la vida, a menudo se centran en la tierra, y el acceso a la tierra y el espacio público a su vez impactan la capacidad de participar. Como es el caso en muchas situaciones, la tierra en los asentamientos significa también la capacidad de las personas a vivir con dignidad. Y es la esfera en la que las personas de bajos ingresos se unen progresivamente para reclamar los derechos humanos y hacerlos realidad, ponerlos en práctica.

Caso 3

Área de extracción
ilegal de madera
en el territorio
indígena Maró



Actividad de
capacitación
en el territorio
Maró

La Plataforma DHESCA y los Relatores Nacionales en derechos humanos en Brasil⁸⁷

⁸⁷ Este caso fue desarrollado en colaboración con Jackeline Danielly Freire Florêncio, Secretaria Ejecutiva de la Plataforma Dhesca Brasil (Plataforma brasilera para los derechos económicos, sociales culturales y ambientales).

Acceder a los derechos humanos y la tierra en Brasil

La historia de Brasil no empieza en el Siglo XVI, con la invasión de los portugueses y españoles. Antes del “descubrimiento” de América Latina por los europeos, había casi 5 millones de nativos que vivían en el territorio que luego sería conocido como Brasil, un país que se volvería muy rico y se caracterizarían por una desigualdad social extrema.

En el Siglo XVI, Portugal divide su Colonia Sudamericana en trece grandes porciones de tierra que estaban reservadas para la nobleza portuguesa. Estos territorios no estaban vacíos, pero la presencia de un gran número de indígenas que ocupaban estas tierras no fue reconocida por la corona. Al tiempo que las tierras se asignaron entre los pocos privilegiados en este periodo temprano con el fin de facilitar la perpetuación de su riqueza, las semillas de la desigualdad social y económica moderna se sembraron en Brasil.

Durante el periodo colonial (1500-1822), la política de tierras portuguesa promovió el establecimiento de grandes haciendas con plantaciones destinadas a equipar la corona con azúcar y derivados de la caña de azúcar. La tierra también fue asignada para facilitar la tala de árboles y la extracción de minerales (plata y oro, principalmente), entre otros recursos naturales. También hubo importantes incentivos para disminuir la presencia de los pueblos indígenas en estas tierras, cuyos territorios comenzaron a ser invadidos por estos grandes proyectos productivos. En aquel momento, los pueblos indígenas se vieron obligados a elegir entre una vida de esclavitud o la muerte, situación también enfrentada por las personas que habían sido traídas desde África para trabajar como mano de obra forzada.

En 1850, después de la independencia de Brasil, se adoptó un nuevo régimen jurídico. Mientras que, entre 1500 y 1849, el acceso a la tierra fue otorgado por la corona a los individuos por medio de *Capitanias hereditarias*,⁸⁸ después de la independencia, la propiedad de la tierra era accesible sólo por medio de su compra y venta. Antes de 1849, sólo aquellas personas que tenían buenos contactos entre funcionarios coloniales podrían poseer tierras; considerando que, a partir de este momento, la tierra estaba reservada para las personas que tenían la capacidad de pagar por ello.

88 *Capitanias hereditarias* era un sistema de colonización territorial creado por el rey de Portugal D. João III, en 1534. El sistema consistía en dividir territorios brasileiros en grandes guardanias de tierras y otorgar autorización gratuita para administrar estas propiedades (no las propiedades en si) a personas individuales. Aquellos que recibían estas tierras eran libres de heredarlas a sus parientes, quienes tenían la obligación de colonizar, proteger y administrar estos territorios y explotar los recursos naturales (animales, árboles y minerales) o enfrentarse a perder la concesión.

El nuevo marco legal de 1850 impedía a los campesinos, esclavos liberados, indígenas, familias pobres y otros grupos vulnerables económicamente que dependen de la tierra para vivir, que se convierta en propietarios formales de sus tierras. Fue en este momento, después de casi 300 años de esclavitud y exterminio de innumerables personas indígenas, que surgió una clase campesina en Brasil. La formación del campesinado, junto con la creciente posibilidad de la abolición de la esclavitud, fueron las principales razones detrás de la adopción de la Ley de Tierras de 1850. Este nuevo marco legal continuó privilegiando la apropiación de tierras por grandes terratenientes y excluyó a todas las otras personas del sistema de tenencia de la tierra formal en el campo.

Fue sólo después de la aprobación de la Constitución Federal de 1934 que un derecho a la tierra (para personas que no sean de las élites) fue legalmente reconocido en Brasil. En esa Constitución, a los pueblos indígenas se les garantizó un derecho a la tierra, aunque el marco tenía características asimilacionistas que buscaba para obligarles a integrarse a un modelo de civilización y cultura occidental. Aunque reconocía los derechos sobre tierras indígenas, la Constitución no abordaba su pérdida anterior al ser expulsados de sus territorios ancestrales y la centralidad de sus tierras para su reproducción física y cultural. Durante la primera mitad del Siglo XX, las leyes en Brasil hicieron casi imposible que los campesinos tengan acceso al reconocimiento formal de la propiedad sobre sus tierras.

La primera mención de la reforma agraria y la necesidad de contrarrestar la creciente concentración de tierras sólo aparece en el marco jurídico brasileño en 1964, cuando una junta militar tomó el poder tras un *golpe de estado* y promulgó el Estatuto de la Tierra. Esta maniobra es ampliamente entendida como una estrategia para calmar la creciente agitación de los movimientos sociales que denunciaban las preferencias otorgadas a los terratenientes más grandes del país y exigían un derecho a la tierra para el resto de la sociedad, incluyendo para los indígenas, los campesinos y los quilombolas⁸⁹.

Fue sólo en 1988, tras el fin de la dictadura militar (1964-1985), que se aprobó una nueva Constitución Federal que reconoce expresamente el derecho de los pueblos indígenas y quilombolas a controlar sus tierras tradicionales y la reforma agraria fue adoptada como política de estado. Sin embargo, a pesar del compromiso oficial, las experiencias vividas por las poblaciones rurales continúan demostrando una seria brecha en la implementación en el acceso a tierra en Brasil para los campesinos, indígenas, quilombolas y otros grupos vulnerables.

89 Los quilombolas son grupos étnico-raciales, según los criterios de la autoidentificación, con una trayectoria histórica propia, que tienen relaciones territoriales específicas y provienen de antepasados negros y una experiencia larga de resistencia y opresión por la sociedad mayor.

■ Concentración de tierras en el Brasil de hoy

En la actualidad, Brasil es la sexta economía del mundo con un PIB de \$2,4 trillones en 2011. Al mismo tiempo, aproximadamente 17 millones de personas, 11,17% de la población, viven por debajo del umbral de la pobreza. En 2006, el 1% de los terratenientes poseía cerca del 45% del total de tierras cultivable, mientras que el 37% de los propietarios tenían solamente el 1% de las tierras cultivables del país. Según el censo agrícola de 2006, Brasil está catalogado en el segundo lugar en la concentración de tierras a nivel mundial, superado solamente por Paraguay. En 2006, el grado de concentración de la tierra era similar a los indicadores de 1985 (0.857) y 1995 (0.856), lo que demuestra la falta de progreso en democratizar el acceso a la tierra y la persistencia de una concentración inaceptable de tenencia de la tierra en Brasil.⁹⁰ El acceso a la tierra es necesario para garantizar la justicia social, erradicar la pobreza extrema y reducir las desigualdades sociales.

En Brasil el acceso a la tierra es el principal, u más antiguo, causa de los movimientos sociales en el campo, y son estos movimientos los principales responsables para los logros alcanzados hasta la fecha en cuanto la democratización del acceso a la tierra. En 1985, hubo 67 reformas de asentamientos agrarios en marcha, con 117.000 familias asentadas en un total de 9,8 millones de hectáreas de tierra. A principios de 2012, hubo 8.792 iniciativas similares, con 85 millones de hectáreas de tierra asignadas a 921.000 familias. En el período posterior a la aprobación de la Constitución de 1988, se crearon las áreas de conservación federal que hoy contienen 75'458,800 hectáreas de tierra, así como 50'945,700 hectáreas de áreas de conservación estatales. Un total de 109'741,229 hectáreas de territorios indígenas y 987.935 hectáreas de territorios *quilobmolos* también han sido tituladas y registradas. Las cifras arriba muestran que, después de la Constitución de 1998 hubieron conquistas importantes en la lucha para la tierra; sin embargo, la concentración de la tierra en Brasil ha persistido.⁹¹

El modelo predominante de la producción agrícola en Brasil, que es impulsado

90 Censo Agrícola CIT, disponible en: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/familia_censoagro2006.pdf (revisado el 27/7/12)

91 Datos del censo de 2006 indican que la agricultura familiar representa el 84% de las granjas, pero ocupa sólo el 24,03% de áreas cultivadas en Brasil. Estas pequeñas granjas operan con aproximadamente 10 veces menos ingresos que el 16% de las granjas a gran escala. Sin embargo, la agricultura familiar produce aproximadamente el 60% de los alimentos consumidos en el mercado doméstico brasileño y genera más puestos de trabajo por hectárea que los agronegocios.

por empresas agroindustriales y la gran producción orientada a la exportación, genera una concentración de riqueza y de tierras que contribuye a aumentar la desigualdad social. De hecho, la búsqueda por la justicia social y la democratización efectiva del acceso a la tierra esta íntimamente relacionada con la promoción de la agricultura familiar y de los medios de vida de los pueblos indígenas, incluyendo por medio de promover políticas de acceso a la tierra. Sin embargo, el gobierno brasileño ha persistido en la promoción de un tipo de desarrollo que gira en torno a grandes empresas privadas del agronegocio.

Mientras que el gobierno brasileño ha dicho que apoya la idea de la reforma agraria, en la práctica el estado no ha aceptado que la democratización del acceso a la tierra debe asegurarse en aras de reducir las desigualdades sociales. Prefiriendo evitar confrontaciones con la vieja élite agraria o las empresas transnacionales que operan en todo el territorio nacional, las acciones del gobierno generalmente tienden a facilitar su enriquecimiento, aunque esto se ha producido a costos de la mayoría de la población rural.

Actualmente en Brasil, la política del Estado para el “desarrollo” de la nación no permite espacio para garantizar la realización de la reforma agraria, la titulación de territorios quilombola e la demarcación de tierras indígenas, no obstante el hecho de que la Constitución establece la reforma agraria, ya que los gobiernos de turno no han empuñado acciones políticas para su efectucción. Por mientras que la legislación brasileña prevé derechos de acceso a la tierra para los pueblos indígenas, comunidades quilombolas, campesinos y otros grupos rurales, y declara la necesidad de conducir hacia un proceso de reforma agraria, los intereses económicos de los dueños de las grandes propiedades limitan la posibilidad de que los derechos de estos grupos puedan realizarse plenamente en la práctica.

El estado brasileño constantemente ha asignado recursos insuficientes y ha mostrado una falta de voluntad política para realizar una real reforma agraria y la titulación de las tierras ancestrales de los indígenas y otros pueblos rurales. Los organismos de gobierno que son responsables de implementar las políticas están en una situación de deterioro y carecen de las condiciones objetivas necesarias para aplicar los derechos de las personas que viven en el campo. Muchos recursos públicos (desde incentivos fiscales a negociaciones internacionales) son asignados para apoyar la producción por grandes terratenientes para garantizar el acceso a los mercados de los productos producidos a gran escala, en lugar de promover la producción de los pequeños agricultores o implementar medidas destinadas a superar las inequidades sociales, económicas y culturales en el país. En groso modo, comparando con el periodo colonial, el cambio se relaciona mas al marco legal de que una posición efectiva del Estado para realizar los derechos de acceso a la tierra para aquellos que no sean grandes propietarios.

■ El vínculo entre la desigualdad social y de la tierra en Brasil

Los movimientos sociales históricamente han desempeñado un papel crucial en la promoción y mantenimiento de una agenda política que reconoce el acceso a la tierra como un derecho humano. Su lucha para evitar el aumento de la concentración de tierras y la profundización de las desigualdades sociales ha tenido lugar en un escenario en el que el estado concentra esfuerzos en la perpetuación de la estructura existente de acceso injusto a la tierra. Pero los movimientos sociales de Brasil no están solos en su énfasis en la tierra como medio para promover una mayor igualdad y justicia social.

Internacionalmente, la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura (FAO) aprobó en 2011 las directrices voluntarias con el objetivo de promover la gobernanza de la tierra y la democratización del acceso a la tierra como una vía necesaria para superar graves desigualdades sociales. Según la FAO, “la erradicación del hambre y la pobreza y el uso sostenible del medio ambiente, dependen en gran medida de cómo las personas, las comunidades y otros obtienen acceso a la tierra, la pesca y los bosques. Los medios de subsistencia de muchos, particularmente los pobres rurales, se basan en el acceso seguro y equitativo y el control sobre estos recursos. Son fuente de alimento y refugio; la base de las prácticas sociales, culturales y religiosas; y un factor central en el crecimiento económico.”⁹²

Además, en 2010, el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter, también explícitamente reconoció que las personas requieren acceso a la tierra con el fin de reducir la desigualdad. Afirmó: “el acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para garantizar el disfrute no sólo del derecho a la alimentación, sino también de otros derechos humanos, incluyendo el derecho al trabajo (para los campesinos sin tierra) y el derecho a la vivienda. Este hecho llevó al anterior Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada a la conclusión de que el Consejo de Derechos Humanos debe “garantizar el reconocimiento de la tierra como un derecho humano en la legislación internacional de derechos humanos.” El presente informe confirma esa conclusión, teniendo derecho a la alimentación como punto de partida. Describe las crecientes presiones sobre la tierra. Luego discute el derecho de los usuarios de la tierra a ser

92 FAO. Directrices voluntarias para la gobernanza responsable de la tenencia de tierras, pesca y bosques en el contexto de seguridad alimentaria nacional, iv, PREFACIO

protegidos en términos de su actual acceso a los recursos naturales, particularmente de la tierra. También argumenta a favor del acceso más equitativo a la tierra.”⁹³

Estas declaraciones indican algo que los movimientos sociales en Brasil han mantenido por años: el modelo corporativo de producción agrícola en Brasil genera concentración de riqueza y de tierras y contribuye a aumentar los niveles de desigualdad social. Enfoques de desarrollo alternativo, como el apoyo a la agricultura familiar y las diversas formas de aprovechamiento tradicional debería estudiarse seriamente y deberían beneficiarse de las políticas públicas de apoyo.

Es en este contexto que la Plataforma DhESCA (Plataforma brasileña de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales) se convirtió en un actor importante en la lucha para superar las desigualdades sociales y promover los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas que dependen de la tierra para su sustento. En las secciones siguientes, se detalla el trabajo de la plataforma, especialmente su papel en la creación y promoción nacional de relatores de derechos humanos, en un esfuerzo por identificar la manera en que este mecanismo se ha utilizado para promover los derechos humanos y las luchas por el acceso a la tierra en Brasil.

93 Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, A/65/281, p. 4

Plataforma DhESCA (Plataforma brasileña de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales)

Para apreciar la contribución estratégica de la Plataforma y sus mecanismos de derechos humanos en Brasil, la discusión anterior debe ser complementada por una descripción de la manera en que trabajan.

La Plataforma DhESCA es una red nacional compuesta por 34 organizaciones de derechos humanos, movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, que trabajan para impulsar la promoción, protección y cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCAs). Su objetivo principal es construir y fortalecer una cultura de los derechos humanos mediante el desarrollo de estrategias para promover la exigibilidad y exigibilidad de los derechos humanos a través de la reforma constitucional y la aplicación participativa de las políticas sociales. Para lograr estos objetivos, la plataforma sigue tres áreas principales de trabajo: Seguimiento a los derechos humanos en Brasil, Integración regional y los Relatores nacionales de derechos humanos, este último siendo el enfoque del capítulo presente.

Inspirados por la experiencia de los Relatores Especiales de la ONU, el Proyecto de las Relatorías Nacionales de Derechos Humanos de la Plataforma Dhesca fue creado en 2002, tras el reconocimiento de que en el Brasil había un escasez de mecanismos suficientemente influenciales para monitorear la promoción, reparación y efectución de los derechos humanos. Las relatorías de la Plataforma Dhesca son subdivididas por temas específicas: el derecho a la ciudad; educación; el medio ambiente; salud sexual y reproductiva; y la tierra, territorio y alimento, teniendo en cuenta la naturaleza fundamental, universal e indivisible de los derechos humanos. También destacan temas importantes en el país relacionados con raza, clase y género.

Cada relatoría temática cuenta con un(a) relator(a), cuya responsabilidad principal es investigar y hacer públicas situaciones de violaciones de derechos humanos y recomendar medidas que podrían atenderlas con efectividad. Este trabajo pretende contribuir a la búsqueda de soluciones concretas a algunos problemas locales mientras que, al mismo tiempo, genera nuevas acciones para apoyar la resolución de problemas similares en otras localidades del país. Al identificar las tendencias y patrones recurrentes en la violación de los derechos humanos, las relatorías contribuyen a la diseminación de las violaciones de los derechos humanos en la medida en que crean oportunidades para elaborar propuestas políticas orientadas a remediar las ten-

dencias sistemáticas de la violación de los derechos humanos, además que responder a las causas estructurales que conllevan a violaciones de los derechos humanos. Los Relatores nacionales de la plataforma Dhesca buscan destacar las luchas de los movimientos sociales a través de una perspectiva de derechos humanos. En este sentido, promueven el reconocimiento de que las luchas de los movimientos sociales son, realmente, luchas para la realización de los derechos.

Basándose en las denuncias enviadas por las organizaciones locales, asociaciones y movimientos sociales, los Relatores, que se enfocan en diferentes áreas temáticas, visitan los lugares donde las violaciones de los derechos humanos se han cometido, investigan las quejas recibidas, publican informes con recomendaciones a los gobiernos y el sector privado y monitorean el cumplimiento de sus recomendaciones.

Es importante subrayar que los Relatores no pretenden ser responsables de resolver los problemas específicos de cada comunidad o grupo social brasileño donde se realizan las visitas. Estas misiones cumplen más un papel catalizador para las acciones técnicas, teóricas y políticas que pueden ser tomadas por las comunidades locales, con el fin de apoyarles en sus luchas. Así mismo, los relatores nacionales no deben ser entendidos como un sustituto de la movilización popular- al contrario, pretenden promover sus demandas al tiempo que mejoran la capacidad de los gobiernos locales para realizar los derechos humanos. A menudo participan en la educación en derechos humanos, mientras, al mismo tiempo, también aprenden de las realidades locales sobre las cuales se llama su atención.

■ El trabajo de los Relatores Nacionales

Con el fin de que el trabajo de los relatores nacionales sea políticamente aceptado, deben establecer relaciones con las oficinas públicas del gobierno que sean comprometidos con la realización de los derechos humanos, como el Ministerio Público Federal, así como organismos internacionales como el PNUD u ONU Mujeres. La selección del Relator o Relatora se lleva a cabo por medio de un Consejo integrado por organizaciones de la sociedad civil, oficiales del Estado⁹⁴ que estén comprometidos con los derechos humanos y organizaciones internacionales. Este proceso sirve para legitimar el trabajo de las relatorías.

94 A pesar de que el Estado sea uno de los principales violadores de los derechos humanos en Brasil, existen pocos órganos y funcionarios públicos que realmente estén comprometidos con los derechos humanos. La participación de ellos en el proceso de selección de los relatores es un elemento importante para legitimar el trabajo de las relatorías.

El mandato de los Relatores son de dos años, y entre sus primeras actividades figura un taller de planificación donde se identifican problemas y casos. Dada la amplia gama de violaciones de derechos humanos en Brasil, no es posible examinar cada uno de ellos en detalle, pero los ponentes también intentan influir en casos que no serían abordados directamente. Partiendo de las quejas recibidas de las autoridades locales, movimientos sociales, organizaciones y redes, los Relatores evaluarán los principales tipos de violaciones de derechos humanos en cada región. Se eligen casos concretos que contribuyen a la evaluación global de la situación de violaciones de derechos humanos en cada área temática. Los casos seleccionados por los Relatores suelen ser ejemplos claves en los medios y el debate público sobre las violaciones de derechos humanos que ocurren en el país.

A partir de las prioridades identificadas en los talleres de planificación, los Relatores preparan misiones a lugares donde se alegan violaciones de derechos humanos. Como parte de cada visita, se realiza una audiencia pública que sirve de plataforma para que los defensores de los derechos humanos aborden las cuestiones locales relevantes para ellos y exijan medidas por parte de las autoridades públicas asistentes. Generalmente, como resultado de estas audiencias, se describen los acuerdos alcanzados para atender las violaciones de derechos humanos.

En estrecha colaboración con grupos de base y movimientos sociales, los Relatores desarrollan un informe descriptivo y analítico de las situaciones que enfrentan, que más tarde se enviará a las autoridades públicas competentes. Estos informes se consideran instrumentos importantes para monitorear el cumplimiento de los Estado de los compromisos con las comunidades locales relacionados con el tema en consideración.

Actualmente, una de las principales áreas de interés para la labor del Relator sobre los derechos humanos a la tierra, territorio y una alimentación adecuada es exponer las violaciones de derechos humanos que se derivan de la imposición de un modelo de desarrollo que no cumple con impulsar la justicia social. El Relator ha establecido repetidamente que uno de los principales obstáculos a la capacidad de los campesinos, indígenas y otros grupos rurales para realizar sus derechos humanos está relacionado con el modelo de producción económica hegemónica y de uso de la tierra promovido por el estado brasileño. El caso que sigue ofrece un ejemplo de los problemas que enfrentan muchos pueblos indígenas en la región amazónica, cuyos esfuerzos para lograr el reconocimiento de sus derechos a la tierra ha encontrado un gran reto en la expansión de la frontera agroindustrial y el auge de varios tipos de megaproyectos.

El derecho de los pueblos indígenas

Maró a la tierra y territorio en la Amazonía brasileña

El Relator nacional sobre el derecho humano a la tierra, territorio y alimentación ha desempeñado un papel importante en la promoción de los derechos humanos de los residentes de Gleba Nova Olinda, situado en el Condado de Santarém, estado de Pará, en la Amazonia brasileña.

El área en disputa es de alrededor de 87.500 hectáreas, oficialmente tierras públicas pertenecientes al estado de Pará. Esta zona es ocupada por catorce comunidades que viven cerca de las orillas del río Amazonas, de las cuales tres son comunidades indígenas que viven principalmente de la recolección de productos del bosque, pesca, caza y agricultura familiar. Necesitan que bosque sean intacto para mantener su modo de vida tradicional, pero existe una fuerte presión económica de la industria maderera, el cultivo de soya, la expansión de la ganadería y la minería, entre otras actividades. Esto ha llevado a un creciente conflicto sobre los territorios en cuestión. Vale destacar que las actividades económicas que afectan a estas comunidades exponen un conflicto intenso entre dos modelos de desarrollo que han atravesado toda la Amazonia brasileña, entre la vida tradicional de las poblaciones locales y un modelo de “desarrollo” que está muy ligado a los intereses de las grandes corporaciones y a menudos las élites brasileñas.

Desde hace mucho tiempo, las comunidades amazónicas han luchado largamente para la creación de proyectos de conservación, asentamientos de reforma agraria y la demarcación de tierras indígenas como un medio para defender su modo de vida tradicional de la invasión de estos megaproyectos. Estas estrategias han buscado limitar la asignación de tierras para la extracción de maderas finas, monocultivos, minería y ganadería a gran escala. En Gleba Nova Olinda, las poblaciones locales han sufrido fuertes impactos debido al supuesto desarrollo, debido a que el estado brasileño otorgó muchas concesiones madereras.

Un seguimiento adecuado de estos impactos rara vez se ha realizado, y los derechos territoriales de todos los residentes de la zona no han sido reconocidos antes de se hayan otorgado las concesiones forestales. Muchas empresas se han asociado con el gobierno para promover lo que se ha llamado la extracción sostenible de madera en Gleba Nova Olinda, mientras que las comunidades se quejan de que las empresas madereras retiran madera en cantidades mucho más que las permitidas y en áreas que no han sido autorizadas para la ex-

tracción.⁹⁵ Los efectos de estas concesiones madereras han aumentado la inseguridad alimentaria entre la población local, ya que la tala les asigna grandes áreas boscosas alejadas para las actividades tradicionales de la producción o procura de alimento, incluyendo la caza, recolección y pesca, generando daños ambientales que dificultan aún más la productividad de la zona. Esta situación enfrenta regularmente a los miembros de las comunidades con los madereros, que a menudo conduce a la violencia. Estas concesiones se otorgan con frecuencia sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, aunque constituyan tierras que ellos reclaman como propios. Además, no obstante los requisitos legales para que la tala sea manejada de manera sustentable, el interés económico detrás de estas actividades a menudo resulta en que se extraen árboles mucho más antiguos que lo permitido por los límites legales. La construcción de infraestructura para la extracción de madera, el alojamiento para los leñadores y el uso de maquinaria pesada también da lugar a graves impactos ambientales que constituyen obstáculos para la capacidad de las comunidades locales de acceder a alimentos. En esencia, el modelo de desarrollo, encarnado por las concesiones madereras se impuso en contradicción directa con las formas tradicionales de uso del suelo, manejo de recursos naturales y medios de vida de las comunidades que viven en la zona.

La intervención del Relator comenzó en 2009, después de varias quejas que fueron transmitidas por el Movimiento en Defensa de la Vida y Cultura en el río Arapiuns (MDVCA). Las quejas alegaron que los líderes locales sufrían abusos graves, incluyendo la criminalización de sus actividades destinadas a defender sus tierras y su forma de vida. También se informó que el gobierno brasileño actuó con gran retraso para establecer los límites territoriales del Proyecto de asentamiento de Vista Alegre y la demarcación de las tierras indígenas de los Maró, ambos ubicados en la zona denominada Gleba Nova Olinda.

Reconociendo esto como un conflicto social intenso, emblemático de muchos de los problemas relacionados con la demanda de derechos sobre la tierra en la Amazonia, el Relator decidió intervenir directamente. Estableció un diálogo más estrecho con los movimientos locales y comenzó a recoger información, con el fin de preparar la primera misión a la zona de conflicto.

Según informaciones recogidas por el Relator, la situación era extremadamente grave, y las tensiones aumentaban rápidamente. Unos 25 días antes de la primera misión llevada a cabo por el Relator, aproximadamente 1 mil personas de las comunidades afectadas bloquearon el paso de una balsa que contenía madera talada ilegalmente en Gleba Nova Olinda. Esta acción fue realizada, según portavoces de la población local, en respuesta a la inacción continua de las autoridades públicas en respuesta a sus demandas.

95 Movimiento en Defensa de la Vida y la Cultura en el Río Arapiuns.

El Relator inició la comunicación con los gobiernos locales preparando la misión. Junto con organizaciones y movimientos sociales de la zona, el Relator programó reuniones con las principales autoridades públicas responsables de garantizar los derechos de la población local. También los invitó a participar en una audiencia pública.

Del cuatro al nueve de noviembre de 2009, la primera misión se realizó en un clima de tensión después de la reciente obstrucción de la balsa que retiraba madera de Gleba Nova Olinda. Las actividades del Relator comenzaron con una visita a la zona de conflicto, donde estuvieron presentes las autoridades locales. Esta visita ayudó a aclarar los principales conflictos y ayudó en el desarrollo de una estrategia de acción para la misión del día siguiente.

Durante la misión, se llevaron a cabo audiencias con cada organismo responsable de realizar acciones exigidas por las comunidades afectadas, y el Relator presentó recomendaciones para cada una de estas autoridades. Todos fueron invitados a la audiencia pública celebrada el último día de la visita. Sin embargo, era evidente que el problema que enfrentaban los movimientos locales no se superaría sólo a través de acciones concretas por dependencias del gobierno local. Los poderes públicos a este nivel carecían de las herramientas para atender sus demandas, especialmente teniendo en cuenta la falta de voluntad política a nivel del gobierno central. La situación puso en evidencia que los problemas de las violaciones de los derechos humanos en la Gleba Nova Olinda dependen mucho más en la voluntad política de quienes tienen el poder, más que el compromiso de algunos órganos públicos locales, con la problemática. La misión del Relator tuvo un papel importante en sensibilizar a las autoridades y la sociedad en general y poner de relieve las conexiones con el marco internacional de derechos humanos.

Al conocer estos resultados, los residentes de la zona, cansados de los diarios abusos y la impunidad, se indignaron ante la ineficacia del estado para defender sus derechos. En un acto de frustración y de protesta, un grupo de lugareños procedió a prender fuego a las balsas con la madera extraída de Gleba Nova Olinda.

Casi dos años después de la primera misión, el Relator recibió información de que los defensores de derechos humanos sufrían una creciente persecución y las que concesiones madereras en Gleba Nova Olinda habían aumentado. Frente a estos nuevos alegatos, el Relator decidió emprender una nueva misión para supervisar el seguimiento a las recomendaciones efectuadas anteriormente a las autoridades públicas. Esa misión se realizó del 14 al 17 de agosto de 2011. En esta misión, el Relator profundizó el análisis de la naturaleza interconectada e interdependiente de los derechos humanos. Así, durante la misión, también se evaluaron las presuntas violaciones del derecho a la educación y derecho a la salud.

Durante la misión de seguimiento, se observó que el estado había tomado pocos pasos para cumplir con las exigencias de la comunidad o las recomendaciones de la misión anterior. Estaba claro que la mayor parte de las autoridades públicas locales tenía interés en resolver la situación pero carecía de los medios para hacerlo. Se observó también que las autoridades públicas, que indicaron un mayor interés en contribuir a la realización de los derechos de la población local están vinculados a las decisiones políticas del actual gobierno nacional, los cuales determinan las posibilidades para dar solución a los problemas enfrentados. Esto reforzó una comprensión de la naturaleza estructural de la problemática en el área y permitió al Relator argumentar que los problemas experimentados por los habitantes locales representan un patrón sistémico y no una realidad aislada.⁹⁶

96 Informe de la segunda misión disponible en: http://www.dhescbrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=500:2011-terra-missao-terra-indigena-maropa&catid=135:relatorios&Itemid=160

Resultados y lecciones aprendidas

Una contribución importante de la labor de los Relatores fue localizar factores políticos y económicos mayores que causan las violaciones de derechos humanos en Gleba Nova Olinda, dentro del contexto más amplio de los problemas de derechos humanos en la región amazónica. De esta manera, las acciones de grupos locales y del Relator, junto con las autoridades públicas, asumieron una mayor búsqueda pública para el cumplimiento de los derechos humanos. El tema fue definido como un conflicto directamente relacionado con la lógica del “desarrollo” que se llevaba a cabo en la zona.

Esta estrategia desmintió cualquier noción de que estos problemas eran sólo burocráticos y aislados, lo que había impedido los esfuerzos para posicionar el debate dentro de un marco estructural más amplio. Hizo visible el hecho de que los agentes económicos más grandes tienden a determinar las prioridades para el estado, con el pretexto de que están apoyando el desarrollo local. De los datos recogidos y analizados por el Relator, es posible demostrar que el gobierno de Brasil favorece un modelo de “desarrollo” de la Amazonia que es incompatible con los derechos humanos, particularmente el derecho a tierras, territorios y alimentos.

La labor del Relator sirve para colocar los desafíos que enfrentan las comunidades locales en el contexto de las luchas de derechos humanos. Ilustra que el problema central que enfrentan las comunidades afectadas no es necesariamente una falta de políticas públicas, sino es el modelo de “desarrollo” que guía las acciones del estado a costo de los medios de subsistencia locales y los derechos humanos. Este es particularmente el caso en la región amazónica, cuya abundancia de recursos naturales la ha convertido en un objetivo particular de megaproyectos como la represa hidroeléctrica de Belo Monte o las grandes plantaciones de monocultivo que producen soya, concesiones para la extracción forestal y mineral y otros productos para la exportación. En este sentido, el trabajo de los Relatores nacionales en Brasil ayuda a traer problemas como los enfrentados por la comunidad indígena de Maro en un contexto más amplio de modelos y prioridades de desarrollo, estableciendo claramente la falta de beneficios que estos mega-proyectos producen para las poblaciones locales, los cuales son más ligados a las leyes del mercado de que las necesidades de las poblaciones locales.

El modelo de desarrollo promovido por el estado brasileño se centra en el crecimiento económico. Pero este crecimiento está extremadamente concentrado, en gran medida fuera del alcance de las comunidades locales y, en última instancia, empeoran la situación de los derechos humanos de las comunidades afectadas. Los mayores beneficiarios de la tala, soya,

minería y proyectos de ganadería en la Amazonia suelen ser algunas pocas grandes corporaciones. Se deja a la población local a cargo de lidiar con las deplorables condiciones de trabajo y la destrucción del medio ambiente.

Las comunidades locales han expresado repetidamente que el desarrollo de la región no debe estar vinculado con el movimiento de grandes sumas de dinero y mercancía. El Relator ha reforzado esta afirmación, así como el argumento de muchas comunidades afectadas que su forma de vida tradicional debe ser motivada y garantizada por el gobierno como el mejor medio para lograr el desarrollo sostenible en la región.

Aunque una solución estructural a los problemas de Gleba Nova Olinda, así como de gran parte de la Amazonía, es todavía lejana, ha habido algunos avances.

FUNAI, la organización responsable del registro de tierras indígenas en Brasil, había publicado (el 10 de octubre de 2011) sus recomendaciones acerca de que la tierra indígena Maró debía ser reconocida y demarcada. Además, después de la primera misión de la Plataforma DhESCA a la región, la policía hizo uno de los mayores decomisos de tala ilegal en la historia de Brasil, unos 100.000 metros cúbicos de madera. Finalmente, la mayor empresa forestal, llamada Rondobel, dejó de operar en la región de Gleba Nova Olinda. Esto también dio lugar a una disminución significativa en las agresiones contra defensores de derechos humanos locales, especialmente aquellos que luchan para la demarcación de tierras indígenas. Desde entonces la empresa ha retirado formalmente sus demandas en contra de líderes locales, con los que la compañía buscó que los tribunales condenen las manifestaciones públicas contra la empresa. No obstante el hecho de que aun es necesario realizar un cambio estructural en la política del desarrollo para la plena realización de los derechos humanos en este caso, se puede conquistar algunas victorias para ayudar a que este cambio estructural comience.

A través de las actividades desarrolladas por los Relatores nacionales sobre los derechos humanos en Brasil, es posible construir el espacio político legítimo necesario para las intervenciones para promover los derechos humanos y la mejora de las políticas públicas. A través del trabajo de los Relatores, varias comunidades, organizaciones y movimientos sociales fueron capaces de reconocer la causa de sus problemas e identificarlos como violaciones de derechos humanos.

Los Relatores son instrumentos valiosos para abordar la gran cantidad de denuncias de violaciones de los derechos humanos en Brasil, analizar su naturaleza sistémica e identificar posibles soluciones. Su trabajo representa una importante contribución al camino prolongado para un modelo de desarrollo más apropiado para Brasil, mientras se impulsa la lucha permanente por superar desigualdades estructurales profundamente arraigadas.

Caso 4



El desarrollo y adopción de la declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas⁹⁷

Kofi Annan
y representantes
indígenas
conmemorando
la adopción de la
Declaración de los
Derechos de los
Pueblos Indígenas

⁹⁷ Este caso fue desarrollado a lo largo de varias entrevistas con Joji Cariño of Tebtebba, Centro Internacional de los pueblos indígenas para investigación en políticas y educación, entre noviembre de 2011 y marzo de 2012.

Los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas tienen una profunda relación social, cultural y espiritual con las tierras y territorios que tradicionalmente han ocupado. A la vez, su derecho a esas tierras a menudo ha sido ignorado en decisiones que tienen serias implicancias para las personas que viven allí.

Los territorios de los pueblos indígenas suelen ser también lugares donde se encuentran los recursos naturales y, con el tiempo, han ido aumentando las incursiones en tierras de los pueblos indígenas por proyectos mineros, grandes represas, empresas madereras y otras actividades. El “desarrollo económico” ha sido cada vez más promovido por los gobiernos que frecuentemente facilitan la adquisición de tierras de pueblos indígenas por terceros. Como la demanda de energía y otras materias primas desde el Norte Global, las economías emergentes y las ciudades en todas partes se ha intensificado, la frontera extractiva de la economía mundial ha avanzado. Más y más comunidades indígenas han sido desposeídas de sus tierras y han visto su forma de vida interrumpida, mientras que los financistas y un número creciente de grandes corporaciones transnacionales han obtenido grandes ganancias. Frente a los poderosos incentivos económicos, durante las últimas décadas del Siglo XX se hizo cada vez más evidente que las comunidades indígenas carecían de una adecuada protección de sus derechos y que esto debe ser una preocupación de la comunidad internacional.

Las empresas transnacionales estuvieron (y están) involucradas en muchos de estos proyectos que se llevan a cabo en las tierras de los pueblos indígenas. Frente a este patrón, los líderes indígenas comenzaron a concluir que estas amenazas que derivan de las acciones de las fuerzas transnacionales y sus gobiernos de origen, y también los gobiernos de los países donde operan, “requieren normas internacionales y no sólo soluciones locales”.⁹⁸ Fue, en gran parte, consecuencia de este entendimiento lo que llevó a la aparición de un movimiento mundial por los derechos de los pueblos indígenas a finales de los años 70 y 80 que pretendían superar años de discriminación y marginación y establecer las condiciones necesarias para que los pueblos indígenas puedan promover su propia agenda de desarrollo.⁹⁹

98 Entrevista con Joji Cariño, 18 de octubre de 2012.

99 Presentación de Joji Cariño durante la Tercera Visita de Solidaridad y Taller de aprendizaje mutuo en Derechos Humanos del Grupo de Trabajo de Movimientos Sociales de la Red-DESC, Brasil, Noviembre de 2010.

Los desafíos para alcanzar esta visión no eran insignificantes. Los líderes indígenas observaron que existían graves carencias en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, debido en gran parte a un marco legal confuso y contradictorio que permitió a las empresas y los gobiernos apoderarse de las tierras de los pueblos indígenas y explotar sus recursos naturales sin su consentimiento. Subrayaron que a los pueblos indígenas les fue repetidamente negada la capacidad de participar en las decisiones que afectarían sus tierras y territorios, al mismo momento que han sido excluidos de los beneficios. En consecuencia, concluyeron que las normas internacionales y los estándares relativos a los derechos de los pueblos indígenas - particularmente en lo referente a sus tierras, territorios y recursos naturales - deben fortalecerse en el sistema formal del derecho internacional.¹⁰⁰

Mientras este movimiento estaba poniéndose en marcha, la disponibilidad de mecanismos para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas y el sistema de derechos humanos era casi inexistente; y las protecciones a los pueblos indígenas eran muy débiles y *ad hoc*, en el mejor de los casos. Los pueblos indígenas tradicionalmente han sido tratados como invisibles y sin voz en los convenios y declaraciones del derecho internacional, los cuales han ignorado sistemáticamente su particular relación con sus tierras y territorios. En el contexto de la descolonización y la lucha ideológica de la guerra fría, el énfasis primordial en una noción (individualista) liberal de los derechos de la propiedad, así como los principios a menudo invocados de soberanía e integridad territorial, dejó poco espacio para abordar las preocupaciones y reclamos de los pueblos indígenas. Cuando sus temas fueron abordados internacionalmente, esto fue generalmente por mecanismos establecidos para promover los derechos de las minorías, los trabajadores y otros grupos, en lugar de mediante un instrumento propiamente para los pueblos indígenas.¹⁰¹

En 1957, en respuesta a las quejas generalizadas de trabajos forzados y las prácticas discriminatorias contra los pueblos indígenas, la Organización Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas adoptó el Convenio #107: “Convención de Pueblos Indígenas y Tribales.” Este fue un primer paso importante en el establecimiento del reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, el proceso y el contenido de este Convenio fueron problemáticos. Primero, los pueblos indígenas no

100 “Actividades para definir normativas: Evolución de los estándares acerca de los derechos de los pueblos indígenas”: Documento de trabajo de la Presidente-Relatora Sra. Erica-Irene A. Daes, sobre el concepto de “pueblos indígenas” (ONU Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 Add. 4)

101 Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen, eds. “Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples” (Haciendo efectiva la declaración: La declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) (Copenhague, Dinamarca: Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas, 2009)

fueron incluidos en su desarrollo o negociación. En segundo lugar, la OIT#107 fue ampliamente percibida como paternalista y promotora de la asimilación. Sus esfuerzos para promover la igualdad entre los pueblos indígenas y no indígenas se centraban en la necesidad de que los pueblos indígenas abandonaran sus rasgos particulares y características que los distinguen como pueblos.

Tras la aprobación del presente Convenio, se hizo cada vez más claro que los pueblos indígenas necesitaban un instrumento que fuera negociado por los propios pueblos indígenas como sujetos de derechos. Este instrumento tendría que respetar las distintas características de los pueblos indígenas y reconocer los argumentos particulares respecto a sus derechos, así como las obligaciones de los Estados hacia ellos.¹⁰²

102 Victoria Tauli-Corpuz. "How the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Got Adopted" (Cómo se adoptó la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas) disponible en: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/20-un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples> (revisado el 30/7/12)

Un espacio para los derechos de los pueblos indígenas en la agenda internacional

A lo largo de la década de los años sesenta, las organizaciones de los pueblos indígenas en las Américas comenzaron a solicitar que el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas abordara las cuestiones particulares que enfrentan los pueblos indígenas. Clave entre sus preocupaciones eran los obstáculos al acceso y uso de las tierras que tradicionalmente han ocupado.

En 1971, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) autorizó a la Subcomisión de Racismo, Discriminación Racial, Apartheid y Descolonización para realizar un estudio sobre “El problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”. Durante el apogeo de la guerra fría, hubo muy poco espacio para una agenda de los derechos indígenas. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se preocupó solo marginalmente a los derechos de las minorías, y los problemas que enfrentan a los pueblos indígenas fueron principalmente subsumidos en el marco de “derechos de las minorías”. En este entonces, las organizaciones y aliados de los pueblos indígenas fueron intensificando sus esfuerzos para establecer contacto con los embajadores y atraer la atención de los Estados a su situación. En septiembre de 1977, la Subcomisión de ONG de Racismo, Discriminación Racial, Apartheid y Descolonización celebró una Conferencia Internacional de ONGs sobre la Discriminación contra las poblaciones indígenas. Unas 400 personas participaron, incluyendo aproximadamente 100 representantes indígenas (la mayoría de los cuales eran de las Américas). En esta reunión, los delegados emitieron una declaración pidiendo la creación de un órgano de Naciones Unidas para el estudio de la cuestión de la violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas.¹⁰³

La Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de las minorías de la ONU finalmente respondió a estas demandas y encargó un estudio que fue presentado en 1986 por el Relator Especial de la Subcomisión, Jose R. Martínez Cobo. En el emblemático “Estudio sobre el problema de la discriminación contra poblaciones

103 Victoria Tauli-Corpuz. “How the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Got Adopted” (Cómo se adoptó la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas) disponible en: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/20-un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples> (revisado el 30/7/12)

indígenas”, Martínez Cobo subrayó la particular relación que tienen con sus tierras los pueblos indígenas y recomendó que las Naciones Unidas establecieran un cuerpo para abordar los problemas que afectan a la capacidad de los pueblos indígenas para realizar sus derechos humanos.¹⁰⁴ Por medio de este estudio, el movimiento indígena fue capaz de abrir espacio para sus reclamos de derechos humanos comenzar a resolverse mediante el sistema intergubernamental.

En 1982, la Comisión de Derechos Humanos estableció el grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas (GTPI) compuesta por expertos independientes, que solicitó un informe para examinar los avances relacionados con los derechos de los pueblos indígenas y contribuir al desarrollo de las normas internacionales. En su etapa más temprana, las reuniones del GTPI estuvieron enfocadas en situaciones localizadas de abuso y sirvieron principalmente como un espacio para que los grupos indígenas compartan sus quejas y sus testimonios. Este enfoque siguió evolucionando, sin embargo, presionado en gran parte por los pedidos del Cónclave de los pueblos indígenas en 1985, a participar en el desarrollo de normas internacionales. Victoria Tauli-Corpuz, Directora Ejecutiva de la Tebtebba con sede en Filipinas, una respetada líder indígena del Igorot Kankana-ey y ex Presidente del Foro permanente sobre asuntos indígenas, ha explicado: “el grupo de trabajo proporcionó una oportunidad para nosotros, los pueblos indígenas, para unirnos no sólo a emitir declaraciones en el grupo de trabajo sino para consolidar nuestro propio movimiento a nivel mundial.”¹⁰⁵

En 1989, la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio #169 (OIT #169). Considerado como un gran avance, OIT #169 contiene el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, a participar y “a decidir sus propias prioridades para los procesos de desarrollo económico que afectan sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan...”¹⁰⁶. Este Convenio también reconoció explícitamente la particular relación entre los pueblos indígenas y sus tierras y la importancia de esta relación para su capacidad para sobrevivir económica y culturalmente.¹⁰⁷ El Convenio #169 de la OIT representó un importante hito en el reconocimiento de los problemas de derechos humanos que fueron expresados por los pueblos indígenas. También fue una gran mejora respecto de OIT #107,

104 El estudio Martínez-Cobo, ONU Doc E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.4, 50-75

105 Victoria Tauli-Corpuz. “How the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Got Adopted” (Cómo se adoptó la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas), P. 2, disponible en: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/20-un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples> (revisado el 30/7/12)

106 Conforme el Artículo 7 de la Convención 169 del OIT

107 Art. 6, 1 (a) y (b), y 7 (1), entre otros.

dado que ya no tenía el tono de asimilación del instrumento anterior. Dicho esto, también tuvo algunas limitaciones considerables. En primer lugar, el instrumento había sido negociado por los Estados, empresas y organizaciones laborales, no por los pueblos indígenas.¹⁰⁸ Además ha sido ratificado sólo por 20 países, con sólo dos países de Asia y uno de África, limitando el alcance internacional de este instrumento. Al final, mientras que el OIT #169 fue un paso en la dirección correcta, el movimiento internacional de los derechos indígenas decidió continuar la lucha para promover una declaración universal sobre los derechos de los pueblos indígenas.

108 Ver aquí las organizaciones e instituciones que tienen estatus consultivo ante la OIT: <http://www.ilo.org/pardev/partnerships-and-relations/civil-society/ngos-with-general-consultative-status/lang-en/index.htm>

Como los pueblos indígenas utilizaron el sistema de las Naciones Unidas

La primera etapa en la elaboración y desarrollo de una declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas se llevó a cabo entre 1985 y 1992, en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. En sus reuniones, los representantes indígenas dieron testimonio sobre la situación de los derechos humanos en sus tierras y territorios y articularon la necesidad de una mayor protección de los derechos humanos de su pueblo. Para los pueblos indígenas, el objetivo era promover el desarrollo de nuevas normas internacionales para proporcionar el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el reconocimiento de una relación única con sus tierras, territorios y recursos naturales. Las organizaciones y personas que participaron en esta primera etapa, “entraron en este proceso con un objetivo claro”: de ser escuchados y reconocidos a nivel internacional.¹⁰⁹ Esto comenzó el arduo proceso de elaboración de un instrumento sobre los derechos de los pueblos indígenas.

■ La redacción de una declaración futura en el Consejo de Derechos Humanos

El proceso de redacción fue inicialmente un ejercicio ampliamente participativo, con cientos de representantes de los pueblos indígenas, que finalmente acordaron el texto de consenso que se reflejó en el proyecto de declaración. En 1993, el proyecto fue presentado a la Subcomisión de prevención de discriminación y protección a las minorías. En 1994 fue aprobado y pasó a la Comisión de Derechos Humanos, que estableció el Grupo de Trabajo sobre el Proyecto de Declaración (GTPD) en 1995.¹¹⁰ El Grupo de Trabajo era un organismo abierto, entre periodos de sesiones, con la tarea de elaborar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, basado en el proyecto

109 Presentación de Joji Cariño durante la Tercera visita de solidaridad y Taller de aprendizaje mutuo sobre derechos humanos del Grupo de Trabajo de Movimientos Sociales de la Red-DESC, Brasil, noviembre de 2010.

110 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/32 del 3 de marzo de 1995

que había sido presentado a la Comisión de Derechos Humanos. También sirvió como el sitio de intensas y prolongadas negociaciones, tanto entre Estados y pueblos indígenas como en el *caucus* indígena en sí.

La primera tarea del GTPD era establecer reglas de procedimiento. Inicialmente, los Estados se negaron a que los pueblos indígenas tengan una voz en las negociaciones sobre el texto. Esto era inaceptable para los representantes de los pueblos indígenas que salieron en masa de la primera sesión. Esto presentó a los gobiernos con una difícil decisión: o bien continuar negociando la declaración sin ningún pueblo indígena presente (y de cara a su rechazo expresado) o dar el paso sin precedentes de permitirles una voz en el proceso. Eventualmente los representantes del gobierno capitularon y los pueblos indígenas se adjudicaron el derecho a hablar sobre temas relacionados con el proyecto en igualdad de condiciones con los Estados. Esto fue un avance muy importante. “En una primera vez en el derecho internacional, los sujetos de derechos, los pueblos indígenas, tuvieron un papel preponderante en las negociaciones sobre su contenido,”¹¹¹ y sus voces se escucharon en los esfuerzos para definir sus derechos, conforme al derecho internacional.¹¹²

■ Bloqueos políticos y una peligrosa negativa a negociar

Tras la inclusión de los pueblos indígenas en el debate de la ONU, el proceso entró en largas negociaciones con los gobiernos entre 1995 y 2005. Las principales diferencias entre los gobiernos y defensores de los pueblos indígenas se centraron en los reclamos presentados por los pueblos indígenas al derecho a la libre determinación, el derecho a la tierra y el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento previo, libre e informado. A menudo, las dudas expresadas por representantes de los Estados fueron incendiarias y

111 Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen, eds. “Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples” (Haciendo efectiva la declaración: La declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) (Copenhague, Dinamarca: Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas, 2009)

112 Victoria Tauli-Corpuz. “How the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Got Adopted” (Cómo se adoptó la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas), P. 2, disponible en: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/20-un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples> (revisado el 30/7/12)

percibidas por los pueblos indígenas como ofensivas. Por otra parte, algunos vocales del *caucus* indígena habían adoptado la posición de no aceptar cambios en el proyecto, lo que fue percibido en algunos círculos diplomáticos como irrazonable.

Algunos gobiernos simpatizantes intentaron evitar un estancamiento ofreciéndoles incorporar al texto la integridad territorial en un esfuerzo por superar los bloqueos políticos. A pesar de estos esfuerzos, los movimientos de derechos indígenas se enfrentaron con el reto importante de tratar de salvar el proceso tanto de la voluntad de los Estados de negociar cambios en el texto de 1993 y una cada vez más arraigada posición de “ningún cambio” sostenido por algunos miembros del *caucus* indígena. Preocupados acerca de que estos desacuerdos podrían amenazar con socavar todo el proceso, algunos de los líderes dentro del *caucus* comenzaron a presionar por un enfoque más razonable y pragmático que supone, como una postura predeterminada, una disposición para negociar.

Por lo tanto, plantearon el tema ante el *caucus* Indígena a través de una consulta formal, donde consultaron permitir o no las negociaciones sobre posibles cambios en el proyecto anterior. Después de acercarse a los *caucus* regionales uno por uno, se resolvió que el *caucus* indígena estaría abierto a revisar y mejorar el proyecto, mientras mantenían la defensa contra los esfuerzos para debilitar los estándares que contenía.

Los esfuerzos por mantener un equilibrio entre el derecho de cada organización a sus propias posiciones, manteniendo un enfoque común para el *caucus* indígena, fue un reto importante. En marzo de 2005, en un abrupto alejamiento del modelo de negociación colectiva que se seguía hasta entonces, el Consejo Internacional de Tratados Indios (IITC) tomó la iniciativa de enviar una carta al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos para solicitar que se adopte el texto de la Subcomisión o se imponga un receso. Temiendo que esta carta podría ser percibida como representativa del *caucus* indígena, las organizaciones indígenas de muchas regiones se movilizaron para aclarar que se trataba de una sola posición entre muchos. Cartas fueron enviadas por los pueblos indígenas de otras regiones al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, instando a que el GTPD pueda continuar con su trabajo.

En 2006, después de intensivos cabildos por los pueblos indígenas con cada uno de los 47 Estados que participan en el Consejo de Derechos Humanos, se aprobó la resolución 2006/2.¹¹³ Mediante esta resolución, el Consejo aprobó el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y se recomendó el proyecto a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

113 Resolución 2006/2. Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos para elaborar un proyecto de declaración en concordancia con el párrafo 5 de la resolución de la Asamblea General 49/214 del 23 de diciembre de 1994.

■ Cabildeo de Estados

La fase final del proceso que condujo a la adopción de la declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas consistió en el cabildeo intensivo de los principales responsables en el proceso intergubernamental, es decir, representantes de los Estados, las agrupaciones regionales e incluso los facilitadores de las negociaciones.

En esta etapa, la principal estrategia del movimiento por los derechos indígenas cambió, y ahora muchas de las organizaciones indígenas que habían estado trabajando en el nivel de la ONU redirigieron sus esfuerzos para presionar a sus gobiernos para apoyar el proyecto de declaración. En algunas regiones, como Asia, los Estados votaron individualmente sobre el tema, por lo que los defensores de los derechos indígenas volvieron a casa para presionar a sus gobiernos nacionalmente. En general, los Estados de América Latina apoyaron la declaración, lo cual requirió menos dedicación en el cabildeo global. Los Estados africanos habían resuelto votar como un grupo, lo que implicaba la necesidad de hacer *lobby* a diferentes niveles.

La región de África presentó tal vez el mayor desafío en esta etapa, por varias razones. En primer lugar, muchos gobiernos africanos no estaban totalmente enganchados en el proceso del proyecto de declaración en el GTPI y GTPD, porque la forma en que los “pueblos indígenas” habían sido caracterizados era considerada como más relevante para las Américas. En África, insistieron muchos de ellos, todos los pueblos son indígenas, y por lo tanto el término “indígenas” como se define en el proyecto de declaración que se hizo realidad, no aplicaba a la región. Segundo, los Estados africanos estaban orgullosos de la Carta Africana sobre derechos humanos y de los pueblos y desconfiaban de declaraciones o medidas procedentes de fuera de África con el potencial de socavar las normas africanas o limitar el ejercicio de su soberanía. Tercero, los Estados africanos negaron a negociar directamente con los pueblos indígenas, lo que requirió, entre otras cosas, trabajar con otros Estados para que se involucraran con el bloque africano.

En octubre de 2006, Perú copatrocinó y presentó una resolución en la Asamblea General para adoptar la declaración. La propuesta fue recibida con resistencia por el bloque africano que, representado por Namibia, se movilizó para aplazar la cuestión. Los Estados africanos identificaron cinco áreas fundamentales de interés. Éstas están relacionadas con: a) la definición de los pueblos indígenas; b) la cuestión de la autodeterminación; c) la cuestión de la tenencia de la tierra y la explotación de los recursos; d) el establecimiento de distintas instituciones políticas y económicas; y e) la cuestión

de la integridad territorial y nacional.¹¹⁴ Perú retiró la resolución y el 28 de noviembre de 2006, la Tercera Comisión de la Asamblea General decidió (por el voto de 82 a favor, 67 en contra y 25 abstenciones) a aplazar el examen pendiente nuevas consultas.¹¹⁵

■ Reactivación de un proceso agotado, en busca de soluciones creativas

Esto representó un punto bajo para los defensores de los derechos de los pueblos indígenas. Después de tantos años de trabajo para promover la declaración, parecía que los desafíos eran insuperables. También fue un período donde algunas diferencias entre los grupos de derechos indígenas llegaron a ser más pronunciados. En una ocasión, algunas ONG que tenían acceso directo a las Misiones Permanentes ante las Naciones Unidas se acercaron a los gobiernos africanos directamente. Esto violó el acuerdo para negociar colectivamente con Estados y dio lugar a más enemistades con el bloque africano, afianzando aún más su oposición al proyecto.

La solución que finalmente fue ideada fue creativa y eficaz. Los líderes del proceso dentro del *caucus* indígena llegaron a la conclusión de que la manera de superar la oposición expresada por el bloque africano era producir un dictamen pericial de una fuente que sería visto como altamente creíble y que afirma que la declaración no era contraria a los estándares africanos. La Comisión Africana de los derechos humanos y de los pueblos (ACPHR) acogió esta causa y, en su 41o período ordinario de sesiones celebrado en mayo de 2007, en Accra, Ghana, emitió una Opinión Consultiva que afirmó que la declaración no contraviene la Carta Africana, recomendando que los Estados africanos promuevan una posición común para informar a la declaración con una perspectiva africana. De esta manera, expresaron su apoyo para “la rápida adopción de la declaración”.¹¹⁶

114 Detallado en la Ayuda-Memoria del Proyecto: “African Group: Declaration on the Rights of Indigenous Peoples,” (Grupo Africano: Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas) Nueva York, 9 de noviembre de 2006, disponible en: www.ipacc.org.za/uploads/docs/Africanaidememoire.pdf (revisado el 15/3/12)

115 Seigfried Weissner, “United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples,” (Declaración de la ONU sobre Derechos de los pueblos indígenas) disponible en: http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/ga_61-295/ga_61-295.html (revisado el 15/3/12)

116 Opinión Consultiva de la Comisión Africana de los derechos humanos y de los pueblos sobre la Declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas, disponible en: <http://www.achpr.org/mechanisms/indigenous-populations/un-advisory-opinion/>

Tras esta opinión consultiva, los Estados africanos propusieron una serie de enmiendas a la declaración en mayo de 2007. Mientras que esto marcó una apertura para seguir negociando, los defensores de los derechos indígenas vieron esto como una táctica para estancar el proceso e intentar debilitar el fraseo de algunos artículos claves en el texto. El *caucus* de los pueblos indígenas africanos reunió entonces a expertos del grupo de trabajo de la ACPHR sobre pueblos indígenas y a representantes de algunos grupos indígenas para presionar a los Estados africanos en sus misiones permanentes en Nueva York. Los líderes indígenas africanos centraron los esfuerzos de sus delegaciones en influir en sus propios gobiernos, particularmente aquellos gobiernos que apoyaron la resolución inicial de Namibia para aplazar la decisión sobre la declaración.

También hicieron esfuerzos para persuadir a la Presidenta de la Asamblea General para proponer la aprobación de la declaración como un legado clave de su Presidencia, para lo cual sostenían que ella ganaría el respeto eterno de los pueblos indígenas. La Presidenta fue receptiva y procedió a nombrar al Embajador Hilario Davide de Filipinas como facilitador en los esfuerzos para promover un consenso. Los representantes indígenas, que a este punto habían aprendido mucho sobre las negociaciones de la ONU, presionaron entonces al facilitador directamente.

El facilitador propuso algunas cuestiones para evaluar si las modificaciones serían aceptables. Las cuestiones consultadas si la enmienda: a) representa un verdadero esfuerzo por abordar las preocupaciones; b) se basa en (en lugar de socavar) los esfuerzos y logros de la Comisión de Derechos Humanos y del Consejo de Derechos Humanos de la ONU; c) conserva el propósito general de la declaración; y d) se asegura de que la declaración no caiga por debajo de las normas de derechos humanos existentes. Estas preguntas ayudaron a los Estados a enfocar las enmiendas más importantes, mientras que limitaban el riesgo de que los logros alcanzados hasta la fecha se vieran socavados. De esta manera, el facilitador promovió un espacio dentro de las negociaciones para que las cuestiones y preocupaciones de los Estados africanos sean escuchadas y atendidas. Demostrando este espíritu de apertura y participación constructiva, la voluntad política entre los gobiernos africanos creció, concurrente con su deseo de evitar ser percibidos como los principales obstáculos en un proceso cada vez más prometedor.

El 30 de abril de 2007, el principal negociador mexicano explicó a Victoria Tauli-Corpuz, entonces Presidente del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, que los Estados que participaban en las negociaciones habían sido incapaces de llegar a un acuerdo sobre el proyecto. El preámbulo de la declaración contiene una frase que afirma: “*reconociendo* que los pueblos indígenas tienen derecho en igualdad de condiciones con los demás para determinar libremente sus relaciones con los Estados en un espíritu de coexistencia, beneficio mutuo y pleno respeto”. Esta redacción fue per-

cibida como problemática por el Reino Unido, cuyo representante expresó su preocupación acerca de que se podría interpretar este lenguaje como un reconocimiento de los derechos de los pueblos no indígenas a los derechos colectivos del tipo descrito en la declaración. La Sra. Tauli-Corpuz estaba para entonces bien capacitada en el arte de la negociación y el compromiso. Ella también confiaba en que las reivindicaciones de los derechos humanos más importantes para los pueblos indígenas ya habían quedado reflejadas adecuadamente en otras partes del texto. Por lo tanto, sugirió que la frase “en igualdad de condiciones con los demás” podía suprimirse del texto. Esta intervención resultó ser estratégica, y por la tarde de ese mismo día, se llegó a un acuerdo.¹¹⁷

Resultados y lecciones aprendidas

El 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas votó para aprobar la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI), con 143 Estados a favor, 4 en contra y 11 abstenciones. Esto fue un hito para el movimiento de los derechos indígenas, y una importante contribución al desarrollo de normas internacionales de derechos humanos relacionadas con cuestiones de tierras, territorios y procesos de desarrollo. También marcó la culminación de un proceso en el cual la gente que reclama sus derechos humanos fueron agentes centrales en la obtención de su reconocimiento. “En una primera vez para el derecho internacional, los sujetos de derechos, los pueblos indígenas, jugaron un papel fundamental en las negociaciones sobre su contenido.”¹¹⁸

Una declaración de la Asamblea General de la ONU es reconocida como un compromiso, en lugar de un instrumento legalmente vinculante *per se*. Sin embargo, la DDPI está cubierta por el proceso de Revisión Periódica Universal, lo que implica un replanteo de las disposiciones contenidas en diversos instrumentos de derechos humanos. También se le ha hecho referencia en el trabajo de los órganos de tratados de la ONU y los Relatores Especiales, así como en los sistemas regionales de derechos humanos. En este sentido, las normas definidas en la DDPI han contribuido de diversas maneras a la creciente jurispru-

117 Opinión Consultiva de la Comisión Africana de los derechos humanos y de los pueblos sobre la Declaración de la ONU sobre derechos de los pueblos indígenas, disponible en: <http://www.achpr.org/mechanisms/indigenous-populations/un-advisory-opinion/>

118 Victoria Tauli-Corpuz. “How the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Got Adopted.” (Cómo se adoptó la declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas). Disponible en: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/20-un-declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples> (revisada el 30/07/12)

dencia internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, y muchas de sus disposiciones, sin duda, se han convertido en derecho internacional consuetudinario.

Al tiempo que establece el derecho de los pueblos indígenas a la igualdad de derechos y la protección ante la ley, sin discriminación alguna, la DDPI contribuyó al reconocimiento de los derechos tanto colectivos como individuales de los pueblos indígenas y que los derechos particulares relacionadas con su situación única son sustancialmente diferentes de los derechos de las minorías. Reconoció el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación con respecto a sus relaciones sociales, culturales y políticas, así como la única relación que tienen los pueblos indígenas con sus tierras y territorios. La DDPI también consagra el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento previo, libre e informado, que desde entonces ha sido subrayado por su adopción en jurisprudencia regional y nacional y las políticas de organizaciones internacionales claves. Finalmente, la estructura de la declaración reconoce la importancia de la tierra como interdependiente e indivisible con otros derechos humanos.¹¹⁹

El proceso seguido por el movimiento de los derechos indígenas a lo largo de varias décadas de lucha ha generado ideas y lecciones importantes. Primero está la necesidad crítica de un movimiento social de tener claridad sobre la meta al entrar en un proceso de esta naturaleza. Los miembros de un movimiento deben tener una comprensión compartida con respecto a lo que buscan hacer de forma colectiva, y lo que ello implica para su forma de trabajar. En este caso, el objetivo fue generar un nuevo instrumento normativo con un alcance global e impulsaría sustancialmente el reconocimiento de los derechos particulares de los pueblos indígenas, es decir, con respecto a sus tierras, territorios, recursos naturales y una variedad de temas relacionados.

Esta experiencia también destaca la necesidad de un entendimiento claro y consensuado entre los miembros de un movimiento social en relación con la estrategia que emplearán. Entrar en negociaciones con los Estados es muy diferente que la incidencia basada en acusaciones o la movilización de actividades de protesta. Con el fin de promover eficazmente una declaración de la Asamblea General de la ONU, los defensores primero deben ser capaces de colocar su tema en la agenda. Deben comprender el proceso intergubernamental y las posturas de Estados específicos y estar dispuestos a y ser capaces de interactuar con los gobiernos. Este enfoque supone que los Estados son aliados potenciales y subraya la necesidad de abordar cuestiones específicas con Estados cuando estas aparecen. “Todo

119 Véase, por ejemplo, la Constitución de Bolivia, la Constitución de Ecuador, la sentencia en el caso de Enderois por la Comisión Africana: Caso Enderois y el Fondo de contribuciones voluntarias para las poblaciones indígenas de la ONU, entre otros

lo que pasa con la ONU se trata de seguir hablando hasta llegar a un acuerdo.”¹²⁰ Esto requiere que la posición por defecto será mantenerse, de buena fe, en las negociaciones. Un deseo de mantener el diálogo, ser adaptable y, cuando sea posible, poder llegar a un compromiso son cualidades claves para quienes buscan entrar en un proceso con los Estados miembros de la ONU.

También es muy importante entender los objetivos de incidencia, la manera como ellos están organizados y la manera en que se toman las decisiones. Relacionarse con los Estados requiere una cierta familiaridad con sus posturas e incluso con las personalidades de sus representantes. En el caso de la DDPI, las fuertes particularidades regionales se volvieron más pronunciadas en algunas etapas, África votó como un bloque. Esto requirió que el movimiento de los derechos indígenas adaptara sus estrategias y aprendiera a trabajar en un marco que se trasladó de un enfoque regional a los Estados individuales y hasta la Asamblea General, en su conjunto.

La gran complejidad del proceso, y el hecho de que el movimiento por los derechos indígenas enfrenta limitaciones a sus capacidades comparado con los Estados, condujo a la necesidad de racionalizar sus energías y ser selectivo en las batallas que se llevaron a cabo. Por ejemplo, durante las negociaciones alrededor del proyecto de declaración, el *caucus* indígena decidió no concentrarse en los Estados más intransigentes como Canadá, Australia, Rusia y Nueva Zelanda. En cambio, dirigieron sus energías a los Estados africanos, reconociendo el potencial de ganar al bloque entero comprendiendo la probabilidad de lograr la aceptación de los Estados del Medio Oriente y Asia.

Las negociaciones intergubernamentales no suelen ser expeditivas, y el esfuerzo por desarrollar y lograr la adopción de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas requirió de más de veinte años de trabajo sostenido. Con el fin de mantener el apoyo de sus miembros durante su participación en el proceso, las organizaciones indígenas participantes generaron informes y actualizaciones para sus miembros, los consultaban periódicamente y, en general se aseguraron de que estuvieran comprometidos e involucrados en el resultado. Los esfuerzos necesarios para mantener la participación y colaboración del movimiento indígena a lo largo de este proceso significaron importantes requisitos en términos de capacidades, y muchas organizaciones fueron llamadas a contribuir con recursos en momentos críticos. Socios de larga data, como el Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas (IWGIA), la ONG española Almaciga, El Centro de documentación para la documentación, investigación e información (DOCIP), el Centro holandés para los pueblos indígenas (NCIV) y otros aportaron un valioso apoyo con

120 Entrevista con Joji Cariño, 17/10/2011.

logística, comunicaciones y facilitación de las reuniones.

Entrar en una negociación intergubernamental requiere ciertas capacidades, desde experiencia en redacción de proyectos hasta habilidades diplomáticas. Requiere un estricto cumplimiento de los plazos y la capacidad para impulsar continuamente un proceso dentro de un plazo razonable. Está claro que a ningún tema de derechos humanos se le otorgará prioridad indefinida en la agenda de la ONU, y por lo tanto los activistas involucrados en ese proceso deben ser capaces de avanzar eficazmente hacia sus objetivos. También ayudó tener aliados en posiciones influyentes que fueron capaces de agregar su respaldo a los principales argumentos del *caucus* de los pueblos indígenas. La presencia de expertos afiliados a las instituciones pertinentes, tales como James Anaya, el Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los pueblos indígenas, y Vicky Tauli-Corpuz, Presidente del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas; sirvió para reforzar aún más la importancia de la declaración. Estos expertos lograron sumar el peso de sus respectivos cargos a estos esfuerzos, lo cual alentó aún más a los Estados a intentar seriamente llegar a un acuerdo.

El largo camino de desarrollo de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y su eventual adopción fue la primera vez en la cual las personas cuyos derechos humanos estaban amenazados se convirtieron en actores centrales en la formulación de un nuevo instrumento normativo para su protección. El proceso fue largo y a veces tedioso. Requirió que el movimiento indígena desarrollara nuevas formas de trabajo y empleara mucha creatividad en sus esfuerzos por superar los obstáculos que surgieron en el camino. Mientras que el resultado fue impresionante, el proceso seguido ofrece lecciones valiosas para los movimientos sociales alrededor del mundo que luchan por reclamar derechos y promover su reconocimiento en la escena internacional.



TERRA DE DIREITOS
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

www.terradedireitos.org.br



ESCR-Net
Red-DESC
Réseau-DESC

www.escr-net.org

ISBN 978-85-62884-08-5



9 788562 884085