



# Asamblea General

Distr. general  
30 de diciembre de 2021  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

49º período de sesiones

28 de febrero a 1 de abril de 2022

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Las semillas, el derecho a la vida y los derechos de los agricultores**

**Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación,  
Michael Fakhri**

### *Resumen*

En este informe, presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con su resolución 43/11, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Michael Fakhri, proporciona un marco para la promoción de los derechos de los agricultores, los pueblos indígenas y los trabajadores y una guía para que los Estados aseguren la biodiversidad y la seguridad de los sistemas mundiales de semillas, así como su compatibilidad con las obligaciones en materia de derechos humanos.



## I. Introducción y planteamiento de la cuestión

### A. Los sistemas de semillas como problema de derechos humanos

1. Las semillas son la vida. Por ello, en las celebraciones y ceremonias, cuando las personas marcan momentos importantes, muchas comunidades intercambian semillas o las hacen germinar. También intercambian semillas como muestra de cariño, amistad o solidaridad, lo que es una manera de compartir conocimientos y cultura. En la vida cotidiana, las personas preparan y consumen algunas semillas de mil maneras distintas. Las semillas son la base fundamental de la subsistencia humana; son un repositorio del potencial genético de las especies cultivadas y sus variedades son el resultado de la selección y adaptación continuas a lo largo del tiempo. Al ser un elemento tan esencial de las culturas y los sistemas alimentarios de los pueblos, controlar las semillas equivale a controlar la vida.

2. En el presente informe, el Relator Especial pone el foco en la centralidad de los sistemas de semillas para hacer plenamente efectivos los derechos a la vida y la alimentación. Se ha basado en consultas y comunicaciones de expertos que gozan de reconocimiento internacional y organizaciones de la sociedad civil. Agradece especialmente a las secretarías del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales la información que le proporcionaron durante la elaboración del informe.

3. Aunque el informe se centra en las semillas (y por extensión el germoplasma), el Relator Especial recuerda que la cría de animales, el pastoreo, la pesca y la caza son igualmente importantes para hacer efectivos los derechos a la vida y la alimentación. De hecho, las prácticas de pastoreo, pesca y caza anteceden a la agricultura y siguen definiendo la cultura y las relaciones ecológicas fundamentales de las comunidades.

4. De las aproximadamente 382.000 especies de plantas vasculares que se conocen, se cultivan para la alimentación poco más de 6.000. En 2014, menos de 200 de estas especies registraban cantidades de producción significativas a nivel mundial. Nuestra relación con solo 9 especies (caña de azúcar, maíz, arroz, trigo, patatas, soja, palma aceitera, remolacha azucarera y mandioca) genera más del 66 % de toda la producción de cultivos, en peso<sup>1</sup>.

5. La relación doméstica de las personas con las plantas data aproximadamente de hace 10.000 años. Mediante esa relación, basada en la experimentación y adaptación continuas, los agricultores han hecho evolucionar al mismo tiempo y han adaptado los recursos genéticos, aumentando así la biodiversidad agrícola. Utilizando la mutación y la recombinación de genes derivadas de la reproducción para innovar, los agricultores han impulsado las novedades y la biodiversidad agrícola seleccionando las semillas con el fin de conservarlas, cultivarlas y distribuir las dentro de las comunidades y entre estas, mediante la donación, el intercambio o la venta.

6. En la actualidad, a grandes rasgos, existen dos tipos de sistemas de semillas: los de los agricultores y los comerciales. Los sistemas de semillas de los agricultores se caracterizan por su renovación constante de la biodiversidad y la distribución gratuita de semillas y conocimientos entre las poblaciones. Las semillas se donan, intercambian, truecan, o bien se compran y se venden en mercados formales o informales. Los sistemas de semillas de los agricultores aumentan la resiliencia de los sistemas alimentarios frente al cambio climático, las plagas y los patógenos. Ello se debe a que, cuanto más diverso sea un sistema alimentario y más dinámico el ecosistema global, mayor será la posibilidad de que una especie presente una característica particular que le permita adaptarse a un entorno cambiante (y de que la transmita).

7. Dado que la humanidad depende de las plantas para disponer de alimentos, forraje, fibras y un ecosistema funcional, el hecho de poner en riesgo o no apoyar suficientemente los sistemas de semillas de los agricultores equivale a poner en juego nada menos que el

---

<sup>1</sup> Julie Bélanger y Dafydd Pilling, editores, *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Roma, Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2019), pág. 114;

derecho a la vida. Los sistemas de semillas de los agricultores son parte integrante de la diversidad genética y cultural mundial y son el origen de todos los sistemas alimentarios.

8. El derecho a la vida se define no solo como un derecho fundamental, sino como derecho supremo respecto del cual no se permite suspensión alguna, ni siquiera en situaciones de conflicto armado u otras situaciones de emergencia pública<sup>2</sup>. El derecho a una vida digna debe entenderse de manera amplia, teniendo presente que las amenazas derivadas de la degradación del medio ambiente, el cambio climático y el desarrollo insostenible son algunas de las más acuciantes y graves en el presente y el futuro. A fin de establecer las condiciones adecuadas que protejan el derecho a la vida, se reconoce la necesidad de adoptar medidas destinadas a garantizar el acceso sin demora de las personas a bienes y servicios esenciales como los alimentos<sup>3</sup>.

9. Las personas también tienen derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye el derecho a la alimentación<sup>4</sup>. Este derecho está indisolublemente unido a los sistemas de semillas de los agricultores. Un sistema que permite a los agricultores conservar, utilizar, intercambiar y vender libremente las semillas garantiza que las personas puedan alimentarse directamente explotando la tierra productiva. Los sistemas de semillas de los agricultores permiten que estos cultiven alimentos respondiendo y adaptándose a los cambios, lo que hace que las comunidades sean más fuertes y los sistemas alimentarios más resilientes. Esos sistemas también determinan la capacidad de los agricultores para distribuir semillas y alimentos a otras personas, mediante el intercambio o la venta en el mercado. Por último, la solidez de un sistema de semillas de los agricultores garantiza que las personas tengan acceso a una alimentación acorde con sus valores culturales<sup>5</sup>.

10. En resumen, cuando mayores sean el reconocimiento y el apoyo que un sistema de semillas proporcione a los agricultores en calidad de guardianes de un sistema de semillas para la humanidad entera<sup>6</sup>, más probable será que el sistema sea acorde con los derechos humanos. Esto está reflejado en la meta 2.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

11. Los sistemas de semillas comerciales, en cambio, se dedican a la reproducción de variedades homogéneas que dependen de insumos químicos y se acogen a las normas de propiedad y al derecho contractual; tienen por objetivo principal la obtención de beneficios y la producción de la mayor cantidad posible de alimentos. Estos sistemas necesitan los sistemas de semillas de los agricultores (y la biodiversidad natural) para obtener las materias primas. Por su parte, el sistema de semillas de los agricultores depende del derecho de estos a conservarlas, utilizarlas, intercambiarlas y venderlas libremente. Así pues, cuando los Estados miembros sostienen los sistemas comerciales y no protegen ni apoyan debidamente los sistemas de los agricultores, desestabilizan los ecosistemas y violan los derechos humanos de la población. Cuanto mayor sea la dependencia de los sistemas de semillas de las normas de propiedad y el derecho contractual, bien porque consideren a los agricultores o las organizaciones como propietarios o bien porque utilicen los derechos de propiedad intelectual, más mecanismos institucionales necesitarán para asegurar la protección de los derechos humanos. Los sistemas de certificación conllevan un riesgo similar al de los regímenes de propiedad y el derecho contractual, si bien en menor medida<sup>7</sup>.

12. Cuando las plantas y su material genético se convierten en productos comerciales resulta más fácil que unas pocas personas controlen las semillas y restrinjan el acceso a ellas de la mayoría de la humanidad. Cuanto más poder tenga un pequeño número de personas para restringir el acceso a las semillas, más probable será que a los agricultores y a los pueblos

<sup>2</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), párr. 2.

<sup>3</sup> *Ibid.*, párrs. 3 y 26.

<sup>4</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, la observación general núm. 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrs. 7 a 12.

<sup>6</sup> Reginde Andersen, “‘Stewardship’ or ‘ownership’”, en *Routledge Handbook of Agricultural Biodiversity*, Danny Hunter y otros, editores. (Nueva York, Routledge, 2017).

<sup>7</sup> Tamara Wattnem, “Seed laws, certification and standardization: outlawing informal seed systems in the global South”, *The Journal of Peasant Studies*, vol. 43, núm. 4 (marzo de 2016).

indígenas se les niegue un acceso justo a ellas y a los beneficios que reportan, aumentando así el riesgo de que se explote su contribución de larga data a la biodiversidad.

13. Los sistemas de semillas comerciales se benefician de los lazos sociales y la organización comunitaria que constituyen los sistemas de semillas de los agricultores, pero conllevan el riesgo de que no se reconozca ni beneficie adecuadamente a esas comunidades. Si no se les aplican salvaguardias y se les deja que actúen por su cuenta, los sistemas de semillas comerciales vulnerarían los derechos humanos de la población a escala mundial, ya que extraen material genético de plantas con las que las comunidades conviven en una relación doméstica, alterando de hecho esa relación, empobreciendo el suelo y transformando a menudo los paisajes orientándolos a la homogeneidad genética.

14. También es importante saber que la conservación de las plantas y características deseables está unida al uso de las semillas. A menos que dispongan de instalaciones bien cuidadas que se mantengan a temperaturas muy bajas y sin humedad<sup>8</sup>, las personas pueden conservar las semillas como máximo unas décadas antes de que dejen de ser viables. Por consiguiente, deben plantarlas para generar nuevas semillas fuertes: “el uso asegura la conservación”<sup>9</sup>. Además, el intercambio de semillas es fundamental para desarrollar y adaptar en todo el mundo nuevos cultivos y conocimientos a fin de responder al cambio climático, las plagas, las enfermedades y las necesidades de la población en materia de seguridad alimentaria.

## **B. Los retos de la intensificación industrial y la concentración de poder empresarial**

15. El cambio climático constituye la crisis existencial de nuestra época, y supone una amenaza para los derechos humanos de la población, como los derechos a la vida y a la alimentación. Los sistemas alimentarios forman parte del problema, ya que globalmente representan más de un tercio de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero<sup>10</sup>. Debido a la persistencia de la contaminación, la destrucción ecológica y la deforestación y a la eliminación de las barreras de protección ecológicas, ya están en peligro de extinción alrededor de un millón de especies, muchas de ellas en apenas decenios<sup>11</sup>.

16. La biodiversidad ha venido disminuyendo desde hace unos cien años y la dieta mundial se está homogeneizando en torno a unos pocos cultivos. La reducción de la biodiversidad en los sistemas alimentarios de la población supone un problema para el derecho a la alimentación ya que menoscaba la capacidad de adaptación de los sistemas agrícolas. Como señaló la Organización Mundial de la Salud (OMS) refiriéndose a la relación entre los derechos humanos a la alimentación y a la salud, la biodiversidad a todos los niveles (genético, de especie y de ecosistema) es uno de los pilares fundacionales de la seguridad alimentaria, la nutrición y la calidad de la dieta. Es la fuente esencial de variedad de los alimentos esenciales, nutrientes, vitaminas y minerales, así como de medicamentos, y en ella reposan los servicios ecosistémicos que sostienen la vida<sup>12</sup>.

17. Esa constante disminución de la biodiversidad tuvo su origen en la Revolución Industrial y la mercantilización de la tierra y del trabajo que comenzaron hacia 1870 y se extendieron y aceleraron en todo el mundo con la Revolución Verde en los años cincuenta del pasado siglo. Desde entonces, los sistemas alimentarios mundiales se diseñaron cada vez más según modelos industriales intensivos, basados en sistemas agrícolas intensivos en insumos y producción, dominados por grandes explotaciones especializadas. La idea de partida era que, si se alentaba a los productores a que compraran insumos industriales

<sup>8</sup> Véase <https://www.seedvault.no/ukatigorisert/svalbard-global-seed-vault-commences-seed-experiment-that-will-last-for-100-years/>.

<sup>9</sup> Elsa Tsoumani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture: Reinventing Agrarian Justice* (Nueva York, Routledge, 2021), pág. 16.

<sup>10</sup> Véase <https://www.fao.org/news/story/es/item/1379490/icode/>.

<sup>11</sup> Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, *The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (2019).

<sup>12</sup> Véase <https://www.who.int/publications/i/item/guidance-mainstreaming-biodiversity-for-nutrition-and-health>.

—fertilizantes sintéticos, plaguicidas y maquinaria que emite carbono— podrían producir grandes cantidades de alimentos. La productividad no se medía en términos de salud humana y medioambiental, sino exclusivamente en términos de producción comercial y crecimiento económico. El paradigma productivista que acompañó a la agricultura intensiva industrial ha alterado los ciclos del carbono, el nitrógeno y el fósforo y ha reemplazado antiguas prácticas agrícolas regenerativas e integradas. En resumen, la intensificación industrial es una práctica extractiva que trastornó las bases de todos los ecosistemas, haciendo aumentar las tasas mundiales de degradación y erosión de los suelos y de pérdida de biodiversidad<sup>13</sup>.

18. La intensificación industrial también hizo que los agricultores dependieran de insumos costosos proporcionados por las empresas agroquímicas. Cuatro de estas controlan el 60 % del mercado mundial de semillas y el 75 % del mercado mundial de plaguicidas<sup>14</sup>. Semejante concentración de mercado significa que un pequeño número de empresas controlarán de manera injusta el precio de las semillas. Todo aumento de los precios de las semillas (y otros insumos) dificulta el acceso de los agricultores, como se vio cuando se interrumpieron las cadenas de suministro debido a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Las “Cuatro Grandes” también producen la mayoría de los agroquímicos asociados a las semillas modificadas genéticamente. Esos agroquímicos contaminan el medio ambiente y reducen la biodiversidad, lo que disminuye la resiliencia de la agricultura y hace a las explotaciones agrícolas más vulnerables a las perturbaciones del cambio climático. El aumento del uso de plaguicidas es perjudicial para la salud de los trabajadores agrícolas, los agricultores y las comunidades agrarias<sup>15</sup>.

19. Esa elevada concentración de poder empresarial permite que un grupo relativamente pequeño restrinja el acceso de la población a las semillas y configure los mercados y la innovación con el fin último de maximizar los beneficios para los accionistas y no de conseguir el bien común.

### C. Los derechos de los agricultores son derechos humanos

20. Los derechos humanos pueden ser un baluarte frente a esas amenazas contra el medio ambiente y la vida humana. El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura supone un avance importante en cuanto a la efectividad de los derechos humanos. En primer lugar, en él se reconoce la importancia de los sistemas de semillas de los agricultores y la enorme contribución que han aportado y siguen aportando las comunidades locales e indígenas y los agricultores de todas las regiones del mundo, en particular los de los centros de origen y diversidad de las plantas cultivadas, a la conservación y el desarrollo de los recursos fitogenéticos que constituyen la base de la producción alimentaria y agrícola en el mundo entero<sup>16</sup>. En segundo lugar, en el Tratado se reconoce la responsabilidad de los Estados de hacer realidad los derechos del agricultor y se indica a las partes contratantes que deben proteger y promover esos derechos<sup>17</sup>. En tercer lugar, en el Tratado se enumeran los derechos del agricultor, lo que se considera fundamental para su realización a nivel nacional e internacional<sup>18</sup>.

21. En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales se reafirman los derechos de los agricultores contemplados en el tratado mencionado, reconociéndolos como derechos humanos inalienables, y se definen explícitamente los derechos de los habitantes de las zonas rurales a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus propias semillas y conocimientos tradicionales<sup>19</sup>. En la Declaración se aclaran con más detalle las obligaciones de los Estados<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> Véase <https://www.fao.org/about/meetings/soil-erosion-symposium/key-messages/es/>.

<sup>14</sup> A/HRC/46/33, párrs. 78 y 79.

<sup>15</sup> Véase A/HRC/34/48.

<sup>16</sup> Art. 9.1.

<sup>17</sup> Art. 9.

<sup>18</sup> Art. 9, leído en el contexto del preámbulo e interpretado con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 31.

<sup>19</sup> Art. 19, párrs. 1 y 2.

<sup>20</sup> Arts. 19 y 20.

Generalmente, los Estados deben adoptar medidas apropiadas para apoyar los sistemas de semillas campesinas y promover el uso de semillas campesinas y la agrobiodiversidad<sup>21</sup>. Cabe destacar que los Estados también deben adoptar medidas para respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a las semillas de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales<sup>22</sup>.

22. Conviene explicar la utilización del término “campesino”. A veces se usa de manera peyorativa para denigrar a la población rural. No obstante, son cada vez más los lugares donde las personas usan el término para autodefinirse, reafirmando su dignidad. En ocasiones “campesinos” ha sido uno de los términos utilizados para distinguir a los pequeños productores de alimentos de los grandes “agricultores” industriales. No obstante, los pequeños productores de algunas regiones del mundo prefieren otros términos para definirse a sí mismos, como “pequeños agricultores”. Los términos “pequeño agricultor” o “campesino” también pueden servir para designar a los agricultores independientes integrados en las cadenas de valor mundiales que tratan de no depender de las empresas adoptando la agroecología y otros métodos regenerativos acordes con los derechos humanos<sup>23</sup>.

23. Después de haber sido aprobada la Declaración, se ha extendido y oficializado el uso del término “campesino”. En la Declaración, se define como “campesino” a toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra<sup>24</sup>.

24. Los pueblos indígenas constituyen menos del 6 % de la población mundial y, sin embargo, son los guardianes del 80 % de la biodiversidad mundial en tierra. Dado que los pueblos indígenas viven en tierras que se encuentran entre las más vulnerables al cambio climático y a la degradación del medio ambiente, los derechos indígenas son más importantes que nunca. El derecho de los pueblos indígenas a las semillas se ha confirmado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la que se afirma el derecho de los pueblos indígenas a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales, así como los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas y el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora<sup>25</sup>. A este respecto, los Estados deben adoptar medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos conjuntamente con los pueblos indígenas<sup>26</sup>.

25. Al leer el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura en todo su contexto, junto con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se comprenden mejor los derechos de los agricultores como aquellos que asisten a los pequeños agricultores /campesinos y los pueblos indígenas en relación con las semillas sobre la base de sus prácticas antiguas y actuales y su contribución a la biodiversidad mundial; ello conlleva las correspondientes obligaciones de los Estados miembros de respetar, proteger y hacer efectivos esos derechos.

26. En muchos lugares de todo el mundo, algunas personas se encargan de cuidar y custodiar las semillas de su comunidad. A menudo son las mujeres las guardianas de las

<sup>21</sup> Art. 19, párr. 6.

<sup>22</sup> Art. 19, párr. 3.

<sup>23</sup> Philip Seufert, Mariapaola Boselli y Stefano Mori, *Recuperar el ciclo de la sabiduría: Luces para realizar el derecho a las semillas. Guía para la implementación de los derechos del agricultor* (Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria, FIAN Internacional y Centro Internazionale Crocevia, 2021), pág. 32.

<sup>24</sup> Art. 1, párr. 1.

<sup>25</sup> Art. 31, párr. 1.

<sup>26</sup> Art. 31, párr. 2.

semillas de la comunidad<sup>27</sup>. Por ejemplo, muchos millones de pequeños agricultores de África Subsahariana, en su mayoría mujeres, siguen aportando entre el 80 % y el 90 % de todas las semillas utilizadas en África. Las mujeres manejan “la diversidad, la conservación y el uso de semillas, incluyendo la selección y el almacenamiento, y deciden qué variedades sembrar, cuándo y cuánta semilla sembrar de acuerdo a las condiciones climáticas”<sup>28</sup>. Por consiguiente, cuando el acceso a las semillas se ve amenazado, quienquiera que restrinja el acceso general a las semillas muy probablemente pondrá también en cuestión el poder de las mujeres sobre las semillas, dificultando su disfrute de condiciones de vida adecuadas y menoscabando así los derechos de la mujer<sup>29</sup>. Así pues, cuando se pone en peligro el sistema de semillas comunitario se puede estar afianzando el poder patriarcal.

## II. Los derechos de los agricultores

### A. Marco jurídico

27. Las plantas alimenticias seleccionadas por los agricultores durante milenios proporcionan la materia prima para la fitogenética actual. Ya desde 1492, los países europeos se sirvieron libremente de las semillas obtenidas en regiones con gran biodiversidad de América, y posteriormente de África y Asia. Lo hicieron sin tomar en consideración las leyes o prácticas de las comunidades locales. Las Potencias europeas, mediante sus centros de investigación y sus jardines botánicos, utilizaron las semillas para sostener económicamente sus imperios<sup>30</sup>. Desde entonces, al ser la principal fuente de la biodiversidad mundial, las comunidades del Sur Global, especialmente de África, han estado bajo la constante amenaza de ser explotadas por las Potencias de Europa y América del Norte.

28. El Compromiso Internacional sobre Recursos Fitogenéticos (1983) respondió en parte a un intento de dismantelar los patrones imperiales de explotación mediante la doctrina del patrimonio común de la humanidad. Desgraciadamente, no fue suficiente. En los años noventa del siglo XX, más que un patrimonio común, las semillas eran un problema común<sup>31</sup>. Posteriormente, los Estados miembros establecieron un régimen multilateral en torno al principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales mediante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010) y el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Desafortunadamente, como se explica más adelante, este régimen que establece un sistema multilateral de reparto de los beneficios no funciona correctamente y los derechos de los agricultores están definidos de manera imprecisa.

29. Ahora bien, en la actualidad existe un régimen más sólido en materia de derechos humanos que brinda la oportunidad de reparar esas antiguas relaciones de explotación y asimetrías de poder sobre las semillas.

<sup>27</sup> Carlo Fadda, “The farmer’s role in creating new genetic diversity”, in *Farmers’ Crop Varieties and Farmers’ Rights: Challenges in Taxonomy and Law*, Michael Halewood, editores. (Londres, Routledge, 2016).

<sup>28</sup> Alianza para la Soberanía Alimentaria en África y GRAIN “Los verdaderos productores de semillas: Los pequeños agricultores guardan, usan, comparten y mejoran la diversidad de las semillas de los cultivos que alimentan a África” (2018).

<sup>29</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 14; recomendación general núm. 34 (2016) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrs. 63 a 66; Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, art. 4; y resolución 76/140 de la Asamblea General.

<sup>30</sup> Alfred W. Crosby Jr., *The Columbian Exchange: Biological and Cultural Consequences of 1492* (Westport, Greenwood Press, 1973); Lucile H. Brockway, *Science and Colonial Expansion: The Role of the British Royal Botanic Gardens* (New Haven, Yale University Press, 1979).

<sup>31</sup> Tsiousmani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture*, pág. 11.

30. En paralelo al progreso del régimen de derechos humanos aplicable a las semillas, también ha habido intentos de las empresas y algunos Estados del Norte Global de utilizar el derecho internacional para ampliar el alcance jurídico y geográfico de los derechos de propiedad intelectual, ya fuera mediante el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales o mediante patentes. Desgraciadamente, ello propició la coerción y la explotación.

31. Antes de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de la entrada en vigor de su Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) en 1995, los derechos de propiedad intelectual sobre las semillas y las variedades eran un asunto regional, principalmente en los Estados Unidos de América y la Unión Europea. Cuando los Estados Unidos desarrollaron su sistema de patentes de plantas a mediados del siglo XX, la industria semillera europea también quiso asegurar los derechos de propiedad intelectual sobre las variedades vegetales. En Europa había cierta aversión a conceder derechos de propiedad intelectual para variedades de plantas por temor de que esos derechos confirieran un poder excesivo a un pequeño número de individuos y socavaran la seguridad alimentaria de la población. Por consiguiente, al comienzo, en Europa Occidental, los sistemas de derechos de propiedad intelectual aplicables a las variedades vegetales presentaban diferencias. Los esfuerzos de integración de las economías europeas tras la Segunda Guerra Mundial, así como las condiciones climáticas comunes, llevaron a armonizar los sistemas de derechos de propiedad intelectual del continente, proceso que culminó con la aprobación del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales en 1961. El Convenio fue objeto de revisiones en 1972, 1978 y 1991<sup>32</sup>.

32. El paso de la versión de 1978 a la versión de 1991 del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales fue controvertido, ya que la versión de 1991 concedía a los obtentores mayor poder de negociación que a los agricultores al ampliar el alcance de los derechos de los primeros y restringir los derechos de los segundos. Habida cuenta de que 17 países siguen siendo partes en el Convenio de 1978, al haberse negado a firmar el Convenio de 1991 (desde 1998, los Estados solo tienen la posibilidad de suscribir el Convenio de 1991), cabe señalar algunas de las diferencias entre ambas versiones. Por ejemplo, en el Convenio de 1978 se reconoce de manera implícita el derecho de los agricultores a conservar, utilizar e intercambiar semillas, ya que deben solicitar la autorización del titular de los derechos de propiedad intelectual únicamente para vender las semillas o el material de multiplicación vegetativa<sup>33</sup>. En el Convenio de 1991 los derechos de los agricultores a conservar, utilizar e intercambiar semillas o material de multiplicación se reformulan como una excepción facultativa que pueden aplicar los Estados partes en el Convenio<sup>34</sup>.

33. Si la conquista imperial se logró gracias a un sistema abierto de intercambio de plantas, la continua expansión de los intereses políticos y comerciales reposa hoy en la extensión de los derechos de propiedad intelectual a través de la OMC. El Acuerdo sobre los ADPIC obliga a los miembros de la OMC a aplicar un régimen de derechos de propiedad intelectual con ciertos requisitos mínimos. Con arreglo al artículo 27, párrafo 3 b), pueden quedar excluidos del régimen de patentes las plantas y los animales, excepto los microorganismos, y los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, el mismo artículo obliga a los Miembros a otorgar protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y éste.

34. La combinación del Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales obligó a que los agricultores establecieran relaciones con los obtentores. Los primeros sistemas de derechos de propiedad intelectual de

<sup>32</sup> Michael Fakhri y Titilayo Adebola, "Agriculture", in *Oxford Handbook of International Law and Development*, Ruth Buchanan, Luis Eslava y Sundhya Pahuja, editores. (Oxford University Press, próxima publicación).

<sup>33</sup> Art. 5.

<sup>34</sup> Art. 15, párr. 2.

los Estados Unidos y Europa para las variedades vegetales no concernían a los países del Sur Global, que centraban sus esfuerzos en apoyar los sistemas de semillas de los agricultores. Al entrar en vigor el Acuerdo sobre los ADPIC, los países del Sur Global se vieron obligados a establecer algún sistema de protección de las variedades vegetales. La opción de patentar variedades vegetales no resulta interesante para la mayoría de los países. Sin embargo, el Acuerdo sobre los ADPIC no define en qué consiste “un sistema eficaz *sui generis*” o una combinación de sistemas de patentes y sistemas *sui generis*. En consecuencia, los países de ingreso alto que son partes en el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales y la secretaría del Convenio aprovecharon esa circunstancia para ampliar el régimen de propiedad de tipo europeo y ofrecer un “marco *sui generis* llave en mano” junto con asistencia técnica a los países en desarrollo<sup>35</sup>.

35. Los Estados Unidos y la Unión Europea han acrecentado la presión sobre los países en desarrollo para que ratifiquen la versión de 1991 del citado Convenio, aprueben leyes acordes con esa versión, e incluso concedan protección mediante patentes a las plantas y las innovaciones biotecnológicas en mayor medida que la requerida por el Acuerdo sobre los ADPIC. Por ejemplo, esas condiciones figuran en el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico; los acuerdos bilaterales establecidos por la Unión Europea con Líbano, Marruecos y Túnez; los acuerdos bilaterales de los Estados Unidos con Chile, Colombia, Marruecos y el Perú; y en la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición del Grupo de los Ocho, en el caso de la República Unida de Tanzania<sup>36</sup>. Prácticamente, este tipo de presiones no dejan alternativa a los países del Sur Global y plantean importantes problemas desde el punto de vista del derecho al desarrollo. De hecho, el Secretario General y los anteriores titulares del mandato expresaron preocupación acerca de las presiones excesivas que el Convenio de 1991 imponía a los pequeños agricultores<sup>37</sup>.

36. A falta de sistemas claros y sólidos de derechos de los agricultores y de normas de derecho internacional, cabe temer que el comercio internacional conserve sus antiguas pautas de explotación imperial. Actualmente, los obtentores se encuentran sobre todo en los Estados Unidos y en Europa y su actividad se orienta a la exportación de sus variedades. Los obtentores utilizan la biodiversidad de los distintos sistemas de semillas de los agricultores del Sur Global para obtener material original, obtienen sus variedades y las venden como mercancías a los agricultores de todo el mundo. A la luz de las informaciones facilitadas por comunidades de un número creciente de Estados, las leyes nacionales se han malinterpretado a fin de dar primacía a los derechos de propiedad intelectual y considerar ilegales algunos derechos de los agricultores. Ello priva a los agricultores del Sur Global de la capacidad de beneficiarse de sus propios sistemas de semillas y permite una aplicación de los derechos de propiedad intelectual que constituye una violación de los derechos humanos.

37. La mejor manera de interpretar el panorama jurídico internacional de manera coherente y acorde con las obligaciones de derechos humanos es examinar primero el contexto multilateral. Dado que el artículo 27, párrafo 3 b), del Acuerdo sobre los ADPIC fue el resultado de un compromiso precario, en el mismo se preveía que sería objeto de examen en 1999. El examen se inició, pero al igual que muchos otros aspectos de la OMC, la cuestión quedó bloqueada, lo que refleja un desacuerdo multilateral fundamental. Los Estados miembros no logran ponerse de acuerdo en si el examen es una cuestión de aplicación o de reforma<sup>38</sup>. Hoy, el cisma se inscribe en el contexto del cuestionamiento de la legitimidad del propio Acuerdo sobre los ADPIC; en el actual debate sobre las vacunas contra la COVID-19 y las exenciones del Acuerdo sobre los ADPIC están en juego el derecho a la vida y el derecho a la salud de la población y se reflejan formas contemporáneas de racismo

<sup>35</sup> Tsioumani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture*, pág. 13.

<sup>36</sup> Véase <https://grain.org/es/article/6702-los-tratados-de-libre-comercio-siguen-privatizando-la-biodiversidad>; y Titilayo Adebola, “Access and benefit sharing, farmers’ rights and plant breeders’ rights: reflections on the African Model Law”, *Queen Mary Journal of Intellectual Property*, vol. 9, núm. 1 (2019).

<sup>37</sup> A/70/333, párr. 68; y A/64/170, párr. 16.

<sup>38</sup> Véanse por ejemplo la comunicación del Grupo Africano “Impulsar la revisión del párrafo 3 b) del artículo 27 del Acuerdo sobre los ADPIC”; y la Declaración Ministerial de Doha, párr. 19.

(al igual que sucedió al abordar los problemas de salud pública debidos a la epidemia de sida/VIH)<sup>39</sup>.

38. Entretanto, el apoyo multilateral a los derechos de los agricultores suscitado por el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura ha progresado considerablemente, primero con la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el marco del presente mandato<sup>40</sup>, y recientemente mediante la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la observación general núm. 34 (2016) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la observación general núm. 36 (2018) del Comité de Derechos Humanos. El apoyo se ve reforzado por las recomendaciones sobre políticas formuladas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en 2021, en las que reconoce las contribuciones de los agricultores a la biodiversidad y pide el fortalecimiento de los instrumentos normativos y la coherencia de las políticas de conservación de la biodiversidad para la alimentación y la agricultura, y la repartición justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de las semillas en el marco del Tratado y del Convenio sobre la Diversidad Biológica<sup>41</sup>. Si bien los tratados vigentes sobre derechos de propiedad intelectual se caracterizan por la ambigüedad de las definiciones y el enfrentamiento internacional, los derechos de los agricultores han contribuido a la innovación normativa y la cooperación internacional.

39. Desde el punto de vista de la OMC, la protección mediante patentes es la norma y los demás casos son únicos y excepcionales. Desde la perspectiva del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, los derechos de los obtentores son la norma que encaja fácilmente con el margen de excepción previsto por la OMC. Ambas perspectivas son versiones de un régimen de derechos de propiedad intelectual y se ha demostrado que no responden a un compromiso de cooperación internacional ni a la realidad de las prácticas de la mayoría de los pequeños agricultores y los pueblos indígenas pasadas o presentes, ni a sus deseos para el futuro.

40. Por ejemplo, varios países, como Etiopía, la India, Malasia y Tailandia, han combinado las obligaciones que les incumben en virtud del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Protocolo de Nagoya y el Acuerdo sobre los ADPIC, y han aprobado leyes innovadoras de protección de las variedades vegetales distintas del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales de 1991. De ese modo, tratan de dejar espacio tanto a los sistemas de semillas de los agricultores como a los industriales, conciliando los intereses públicos, los intereses de los obtentores comerciales y los intereses de los pequeños agricultores<sup>42</sup>.

41. Los sistemas de semillas de los agricultores constituyen la base de todos los sistemas alimentarios, por lo que el punto de partida de cualquier sistema de semillas debe ser la plena realización de los derechos de los agricultores, reconociendo que hacerlos efectivos no supone una amenaza para los derechos de propiedad intelectual. Además, habida cuenta de que los derechos de los agricultores son derechos humanos, los Estados deben velar por que todos los sistemas de semillas se ajusten a las normas de derechos humanos.

## B. Promoción de los derechos de los agricultores

42. Los derechos de los agricultores se basan en las tradiciones que perviven a través de las prácticas comunitarias existentes. También se basan en las obligaciones jurídicas

<sup>39</sup> Matiangai Sirleaf, “Disposable lives: COVID-19, vaccines, and the uprising”, *Columbia Law Review Forum*, vol. 121 (junio de 2021).

<sup>40</sup> Véase A/64/170.

<sup>41</sup> “Recomendaciones sobre políticas relativas a los enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición” (2021), recomendación 3 d).

<sup>42</sup> Sangeeta Shashikant y François Meienberg, “International contradictions on farmers’ rights: the interrelations between the international treaty, its article 9 on farmers’ rights, and relevant instruments of UPOV and WIPO” (Red del Tercer Mundo y Declaración de Berna, 2015), pág. 9.

internacionales de crear un sistema que repose en relaciones de cooperación y solidaridad. Los gobiernos y los pueblos del mundo piden que se definan mejor y se faciliten la aplicación y la realización de los derechos de los agricultores. En consecuencia, el Órgano Rector del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, en su resolución 7/2017, estableció el Grupo Especial de Expertos Técnicos sobre los Derechos del Agricultor al que se encomendaron las siguientes tareas<sup>43</sup>: en primer lugar, elaborar un inventario de las medidas nacionales que se podrían adoptar, las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas con respecto a la realización de los Derechos del Agricultor establecidos en el artículo 9 del Tratado; y en segundo lugar, sobre la base del inventario, formular distintas opciones para incentivar, guiar y promover la realización de los derechos del agricultor establecidos en el artículo 9 del Tratado. Entre 2018 y 2021, el Grupo elaboró el inventario de medidas nacionales, que está abierto a las actualizaciones<sup>44</sup>.

43. El Grupo está finalizando asimismo las opciones para incentivar, guiar y promover la realización de los derechos de los agricultores establecidos en el artículo 9 del Tratado. En cuanto a la última versión del borrador de las opciones, preocupa al Relator Especial que la naturaleza y el alcance de las opciones puedan interpretarse de una manera contraria al mandato original<sup>45</sup>. En el párrafo 10 del borrador se dice: “Por tanto, las opciones se entienden como ejemplos de acciones o medidas que pueden adoptarse para alcanzar un objetivo previsto. Este carácter no prescriptivo y discrecional de las Opciones las distingue de las directrices que tienen como finalidad aconsejar sobre cómo debe realizarse algo”.

44. El Grupo sugiere asimismo que se añada texto (en el párrafo 13 del proyecto) para destacar aún más que la utilización de las Opciones es discrecional y no prescriptiva y que estas no deberían interpretarse como directrices. Esa formulación abierta a la discrecionalidad merma el potencial que presentan las opciones como herramienta para incentivar, guiar y promover los derechos del agricultor establecidos en el artículo 9 del Tratado. En el mejor de los casos, ese lenguaje no prescriptivo puede tener una ligera influencia. También hace que a la secretaría del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura le resulte más difícil movilizar recursos y ofrecer asistencia técnica a las partes contratantes y las partes interesadas pertinentes para mejorar la realización de los derechos de los agricultores de conformidad con las instrucciones del Órgano Rector<sup>46</sup>.

45. El inventario debería considerarse en cambio como material básico para llegar a un resultado aún más prescriptivo que unas directrices. Debería entenderse como fuente de derecho internacional en sí mismo, de conformidad con el artículo 38, párrafo 1 c) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, ya que proporciona la oportunidad de extrapolar e interpretar una definición de los derechos de los agricultores en términos de principios generales de derecho internacional.

46. Habida cuenta de lo que antecede, el Relator Especial presenta un marco que permite extrapolar los principios generales del inventario, con el objetivo último de comprender, definir y estructurar mejor los derechos de los agricultores con arreglo a los siguientes temas, no exhaustivos, basados en el artículo 9 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y en el derecho de los derechos humanos:

- a) El reconocimiento del derecho de los agricultores y los pueblos indígenas a las semillas;
- b) La protección de los conocimientos tradicionales de los agricultores y los pueblos indígenas;
- c) El derecho a conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas conservadas en las fincas;
- d) El derecho a una participación equitativa en los beneficios;

<sup>43</sup> Véase también la resolución 6/2019 del Órgano Rector.

<sup>44</sup> Véase <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/farmers-rights/overview-inventory/es/>.

<sup>45</sup> Véase <https://www.fao.org/3/cb4095es/cb4095es.pdf>.

<sup>46</sup> Resolución 7/2017, párr. 16.

- e) El derecho a participar en la adopción de decisiones.

47. El problema reside en que los Estados establecen los derechos de los agricultores en su propio contexto específico y en el marco de distintas dinámicas geopolíticas de poder. De ello resultan distintos conjuntos de derechos de los agricultores que se aplican a través de las prácticas culturales y los mercados formales e informales, y también mediante distintos regímenes de propiedad.

48. En las dos categorías generales de sistemas de semillas, resulta complicado entender el panorama jurídico actual por la gran variedad de regímenes jurídicos nacionales que conciernen a los sistemas de semillas<sup>47</sup>. Cuanto más repose un régimen jurídico en la propiedad, los contratos y la comercialización de las plantas, más probable será que se produzcan violaciones de los derechos humanos.

49. Por consiguiente, los sistemas de semillas y sus correspondientes leyes han de evaluarse a la luz del régimen de derechos humanos de cada país. A continuación se ofrecen varios ejemplos de articulación de los principios que deberían informar los derechos de los agricultores. Son ejemplos extraídos del inventario con fines explicativos y no indican conclusión alguna acerca del cumplimiento o la violación de los derechos humanos.

**a) El reconocimiento del derecho de los agricultores y los pueblos indígenas a las semillas**

50. La contribución de los pequeños agricultores o los campesinos y los pueblos indígenas a la conservación y el desarrollo de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la producción agrícola debe reconocerse como fundamento de todos los sistemas de semillas. Por consiguiente, los Estados miembros deberían reconocer los derechos de los agricultores en la legislación nacional y considerar prioritario el apoyo nacional e internacional a los sistemas de semillas de los agricultores. Ese reconocimiento debe reflejar el hecho de que esos sistemas y su biodiversidad son la condición previa para el funcionamiento de cualquier sistema económico justo y de cualquier mercado. Así pues, es preciso prestar apoyo a los derechos de los agricultores y aplicarlos de tal manera que el régimen de propiedad y el derecho contractual no interfieran con este elemento fundamental de los sistemas de semillas.

**b) La protección de los conocimientos tradicionales de los agricultores y los pueblos indígenas**

51. En el contexto de los recursos fitogenéticos, los conocimientos tradicionales abarcan el conjunto multidimensional de conocimientos vivos que los agricultores, los pueblos indígenas y sus comunidades utilizan para seleccionar, conservar y adaptar el material de propagación, que se transmiten de generación en generación. Para muchas comunidades, los conocimientos tradicionales se entrelazan con conocimientos sagrados, creando la identidad colectiva y definiendo la relación que la comunidad mantiene con la naturaleza. Por tanto, los conocimientos tradicionales están ligados intrínsecamente al derecho a la autodeterminación de las personas y las comunidades.

52. A veces, los conocimientos tradicionales están protegidos por un régimen de propiedad intelectual, lo que incrementa el riesgo de que sean explotados. Para garantizar la protección de todas las formas de conocimientos tradicionales, los Estados miembros deberían implementar en primer lugar medidas que garanticen que los conocimientos de una comunidad no puedan transmitirse o utilizarse sin el consentimiento libre, previo e informado de la comunidad, lo que incluye el derecho de la comunidad a negarse a colaborar.

53. Sin entrar a valorar su eficacia, es útil entender la manera en que se adoptan los mecanismos existentes de protección de los conocimientos tradicionales, siguiendo un enfoque defensivo o un enfoque proactivo<sup>48</sup>. Los enfoques defensivos implican disponer de

<sup>47</sup> Clare O'Grady Walshe, *Globalisation and Seed Sovereignty in Sub-Saharan Africa* (Londres, Palgrave Macmillan, 2019).

<sup>48</sup> Ruth L. Okediji, "A tiered approach to rights in traditional knowledge", *Washburn Law Journal*, vol. 58 (2019); y Chidi Oguamanam, "Towards a tiered or differentiated approach to protection of traditional knowledge (TK) and traditional cultural expressions (TCEs) in relation to the intellectual property system", *The African Journal of Information and Communication*, vol. 23 (2019).

un sistema o una base de datos para documentar los conocimientos tradicionales a fin de velar por que se otorguen derechos de propiedad intelectual únicamente para aquellas variedades vegetales que reúnan las condiciones para su protección, como la novedad y la inventiva. Con arreglo a esos enfoques, los países incorporan disposiciones tomadas del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Nagoya, como la revelación del origen, el consentimiento previo informado, las condiciones mutuamente convenidas y la distribución justa y equitativa de los beneficios. Entre los ejemplos figuran los registros comunitarios de la biodiversidad y los protocolos bioculturales comunitarios de Benin y los registros de semillas comunitarias establecidos por la Campagao Farmers' Production and Research Association y las Iniciativas regionales para el empoderamiento de las poblaciones locales del Sudeste Asiático en Filipinas<sup>49</sup>. El enfoque proactivo de la protección de los conocimientos tradicionales implica conceder a los agricultores y las comunidades agrarias derechos *sui generis* de protección y control del uso de sus conocimientos tradicionales. Por ejemplo, Francia reconoce a los titulares de conocimientos tradicionales en el marco del Código de la Propiedad Intelectual y la Ley de Propiedad Literaria y Artística<sup>50</sup>.

**c) El derecho a conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas conservadas en las fincas**

54. El núcleo esencial de los derechos de los agricultores es su derecho indivisible a conservar, utilizar, intercambiar y vender libremente las semillas conservadas en las fincas<sup>51</sup>. Debe evitarse cualquier alteración de ese derecho. A veces se limita la noción de intercambio al trueque o la venta, lo que resulta muy reductor, ya que la donación es una de las características de los sistemas de semillas de los agricultores.

55. Muchos países del Norte Global y un número creciente de países del Sur Global tratan los derechos de los agricultores como un conjunto que puede dividirse o monetizarse. Se crea así una limitación excesiva de los derechos de los agricultores. Por ejemplo, algunos países europeos<sup>52</sup> han introducido privilegios para los agricultores que permiten a estos conservar y utilizar las semillas a condición de que paguen regalías en función del tipo de cultivo y el tamaño de la explotación. Sin embargo, no se les permite intercambiar semillas entre ellos o venderlas<sup>53</sup>.

**d) El derecho a una participación equitativa en los beneficios**

56. El derecho a la alimentación incluye el derecho de todas las personas a participar en el uso pleno y en la divulgación de los conocimientos sobre agricultura y nutrición<sup>54</sup>. De manera más precisa en el contexto de los derechos de los agricultores<sup>55</sup>, estos tienen derecho a participar en la distribución justa y equitativa de los beneficios. Cabe citar como ejemplo la Ley de Protección de las Variedades Vegetales y Derechos de los Agricultores, de 2001, de la India y el Fondo Nacional de Genes asociado a ella. No obstante, desde hace demasiado tiempo, las antiguas Potencias coloniales y las empresas privadas se han beneficiado de forma desproporcionada de los sistemas de semillas y los conocimientos de los agricultores y los pueblos indígenas. Por consiguiente, la noción de distribución de los beneficios debería basarse en los principios de protección de los conocimientos tradicionales y de redistribución de los beneficios entre los agricultores.

57. La distribución de los beneficios se basa en la premisa de que cuanto más se apoye a los agricultores y en mayor grado se les permita conservar e intercambiar diferentes semillas,

<sup>49</sup> Draft inventory of national measures, best practices and lessons learned from the realization of farmers' rights, as set out in article 9 of the international treaty, pág. 28. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca8631en/ca8631en.pdf>.

<sup>50</sup> *Ibid.*, págs. 29 y 30.

<sup>51</sup> Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, art. 9.3.

<sup>52</sup> Alemania, Austria, Francia, Países Bajos y Suiza

<sup>53</sup> Centro del Sur, "Patenting of plants and exceptions to exclusive rights: lessons from European law" (septiembre de 2021), pág. 21.

<sup>54</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 27, párr. 1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11, párr. 2 a).

<sup>55</sup> Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, art. 9.2 b).

mayores beneficios obtendrá la comunidad gracias a una mayor biodiversidad. A su vez, cuanto más resiliente sea una comunidad al cambio ecológico, mejores cosechas obtendrán el agricultor o la agricultora. La distribución de los beneficios no se limita a una recompensa monetaria individual.

58. El Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, al igual que el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Nagoya, permite la distribución mundial de beneficios en el marco de su sistema multilateral especial<sup>56</sup>. Según ese sistema, los beneficios derivados del uso de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura deben repartirse de manera justa y equitativa mediante los siguientes mecanismos polifacéticos monetarios o de otro tipo: a) el intercambio de información; b) el acceso a la tecnología y su transferencia, incluidas las tecnologías que solo se pueden transferir por medio de material genético; c) el fomento de la capacidad; y d) la distribución de los beneficios monetarios y de otro tipo derivados de la comercialización. Sobre todo, el Tratado especifica que esos beneficios deben ir fundamentalmente, de manera directa o indirecta, a los agricultores de todos los países, especialmente de los países en desarrollo y los países con economía en transición, cuya contribución a la diversidad de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura comprendidos en el sistema multilateral sea significativa y/o que tengan necesidades específicas<sup>57</sup>.

59. Los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura comprendidos en el sistema multilateral se consideran bienes mancomunados. Por consiguiente, los beneficios derivados de su uso no recaen en los proveedores individualmente, sino que se reparten en el sistema. Además, no todas las entidades que tienen acceso al sistema han aportado a este material o donaciones.

60. Lamentablemente, el sistema no tiene suficiente financiación y debe limitar sus desembolsos. A ello se añade que al organizar la acumulación y distribución de beneficios el sistema opera una distinción entre los beneficios monetarios y no monetarios. Sin embargo, en la práctica no es fácil separar unos de otros<sup>58</sup>. Por ello, es poco probable que el sistema contribuya a los derechos de los agricultores en un futuro cercano.

61. Todo sistema de distribución de beneficios debería reconocer que, en última instancia, los agricultores y los pueblos indígenas contribuyen a la biodiversidad agrícola, por lo que debe asegurarse que se les distribuyan todos los beneficios en las condiciones que determinen conjuntamente las organizaciones de los agricultores y de los pueblos indígenas.

#### e) El derecho a participar en la adopción de decisiones

62. Con arreglo al Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, los agricultores tienen el derecho a participar en la adopción de decisiones, a nivel nacional, sobre asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura<sup>59</sup>. Esto plantea la cuestión de cuál es el alcance de esos “asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura”. Ese alcance debe entenderse de la manera más amplia posible. El derecho de los agricultores a participar debería incluir leyes, políticas y prácticas que traten cuestiones como la aprobación, el registro y las leyes de comercialización de semillas, las leyes relativas al acceso y la distribución de beneficios, las leyes sobre variedades vegetales y las leyes de comercio a nivel nacional.

63. La participación de los agricultores en la adopción oficial de decisiones permite un intercambio de conocimientos y un diálogo que propician la elaboración de leyes y políticas representativas adaptadas a las distintas realidades nacionales. Algunos países, como el Canadá, Chile, el Japón, Malawi, los Países Bajos, Noruega, Filipinas, España, Suecia, Suiza y los Estados Unidos, han establecido distintos medios para favorecer la participación de los agricultores en los procesos de decisión. Por ejemplo, los agricultores contribuyeron a la

<sup>56</sup> Arts. 10 y 13.

<sup>57</sup> Art. 13.3.

<sup>58</sup> Tsioumani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture*, págs. 18 y 19.

<sup>59</sup> Art. 9, párr. 2 c).

revisión de la Ley de Semillas de Malawi en 2018, que aborda cuestiones que ellos habían planteado<sup>60</sup>.

64. Ese derecho debe hacerse extensivo a la participación de los pequeños agricultores/campesinos y los pueblos indígenas en las organizaciones internacionales. Muchas de estas permiten la participación de organizaciones de la sociedad civil en calidad de observadoras o, en algunos casos, como partes interesadas. Por ejemplo, el Mecanismo de la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas para las relaciones con el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas es un mecanismo innovador que permite que las organizaciones de la sociedad civil se organicen y participen de manera autónoma en las actividades del Comité.

### C. Los derechos de los agricultores potencian la innovación y la agrobiodiversidad

65. En las últimas décadas la secuenciación genética ha registrado avances científicos significativos que impulsarán nuestros conocimientos de manera radical. Esos avances también influyen en las relaciones que mantienen las personas entre sí y con el medio ambiente.

66. Existen más de 1.500 bases de datos biológicas públicas que incluyen datos de secuencias genéticas o de nucleótidos. Durante más de 40 años, la Colaboración Internacional de Bases de Datos de Secuencias de Nucleótidos ha sido la principal iniciativa conjunta a nivel mundial de recopilación y divulgación de bases de datos de secuencias de ADN y ARN. Engloba bases de datos del Banco Nacional de ADN del Japón, el GenBank de los Estados Unidos y el Archivo Europeo de Nucleótidos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Los datos integrados en la base común están disponibles de manera gratuita y sin restricciones, para cualquier fin. Tampoco se aplican restricciones a su análisis, redistribución o republicación.

67. Los científicos usan ampliamente esas bases de datos de código abierto para todo tipo de investigaciones, incluida la obtención y el desarrollo de nuevas variedades vegetales. Como quedó de manifiesto en la reunión que el Órgano Rector del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura celebró en noviembre de 2019 y en debates similares celebrados en los mecanismos del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la OMS y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, persiste un profundo desacuerdo en lo referente a la coordinación y el gobierno de esos datos a nivel mundial. A los negociadores les resulta difícil incluso acordar una terminología científica común, por lo que utilizan el término neutro “información digital sobre secuencias”<sup>61</sup>.

68. Utilizando técnicas de secuenciación y gestión de datos, la información genética se “extrae, se procesa y se intercambia por sí misma”, dissociada de la planta original y de las comunidades locales<sup>62</sup>. Está en juego la manera en que se gestiona y se conceptualiza la biodiversidad. Muchos países del Sur Global y movimientos internacionales de los campesinos quieren recurrir a procesos multilaterales, como los previstos en el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, para garantizar la justicia y la equidad en materia de acceso y de distribución de los beneficios. Muchos países y grandes empresas del Norte Global aducen que ese sistema multilateral restringiría el acceso a las bases de datos de secuencias genéticas, pondría trabas al conocimiento científico y limitaría los beneficios tecnológicos y comerciales<sup>63</sup>.

69. Al continuar las negociaciones, los países deberían tener en cuenta que cuanto mayor sea el grado en que un sistema protege los métodos para compartir libremente las semillas y

<sup>60</sup> Draft inventory, págs. 79 a 85.

<sup>61</sup> Véase, por ejemplo <https://www.cbd.int/doc/c/e95a/4ddd/4baea2ec772be28edcd10358/dsi-ahteg-2018-01-03-en.pdf>.

<sup>62</sup> Tsioumani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture*, pág. 24.

<sup>63</sup> Rachel Wynberg y otros, “Farmers’ rights and digital sequence information: crisis or opportunity to reclaim stewardship over agrobiodiversity?”, *Frontiers in Plant Science*, vol. 12 (2012).

los conocimientos, garantiza la participación de los agricultores en todos los aspectos de la obtención y refuerza los lazos culturales con la tierra<sup>64</sup>, mejor se conservará la biodiversidad y más plenamente se realizarán los derechos a la vida y a la alimentación. Así pues, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, mediante la articulación de los derechos de los agricultores, precisada ulteriormente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, propone las bases de un sistema de gobierno de la información digital sobre secuencias basado en los derechos humanos.

70. Por el contrario, cuanto mayor sea el grado en que un sistema de acceso y participación se basa en los beneficios en los derechos de propiedad y en las transacciones contractuales, más probable será que menoscabe los sistemas de semillas de los agricultores y viole los derechos humanos. Por consiguiente, los procesos como el del Protocolo de Nagoya, que reposan en contratos o sistemas privados que generan derechos de propiedad intelectual a partir de bases de datos de ADN abiertas suscitan grave preocupación con respecto a los derechos humanos.

71. Los sistemas de semillas de los agricultores utilizan ya otros sistemas de acceso e intercambio de agrobiodiversidad, mediante lo que se conoce como casas de semillas o bancos de semillas comunitarios y el mejoramiento genético participativo. Posiblemente sería más adecuado hablar de bibliotecas de semillas: son lugares y prácticas de conservación y gestión colectivas de las semillas, así como de los conocimientos técnicos y prácticos correspondientes, mediante un proceso interactivo de colección e intercambio de semillas con los agricultores y los horticultores. Pueden ser lugares físicos o una red de personas, formal o informal.

72. En esos sistemas, la organización social y las preferencias culturales cumplen un papel importante a la hora de decidir lo que se almacena, se reproduce y se cultiva a nivel local. De hecho, las bibliotecas de semillas y sus normas respectivas sobre conservación e intercambio son mecanismos que ponen en práctica los derechos de los agricultores.

73. Lo que hace que las bibliotecas de semillas sean dinámicas y respondan a las necesidades locales es el constante intercambio entre los agricultores que recogen semillas de sus campos y las comparten a través del sistema comunal, junto con los métodos que determinan qué semillas se conservan para su uso. La naturaleza de las ayudas y las normas en torno a las bibliotecas de semillas varían mucho de un lugar a otro, pero todas tienen algo en común: están gestionadas por agricultores para agricultores<sup>65</sup>.

### III. Los plaguicidas como problema de derechos humanos

74. Los sistemas de semillas de los agricultores son la esencia de la agroecología, los enfoques regenerativos y las prácticas alimentarias indígenas. Esos sistemas alimentarios son intensivos en mano de obra y se basan en el control biológico, el manejo del hábitat, la modificación de las prácticas culturales, los conocimientos tradicionales y el uso de variedades resistentes para reducir los daños causados por las plagas. Los sistemas de semillas comerciales suelen basarse en el uso de plaguicidas. Así pues, no es sorprendente que las empresas comercializadoras de semillas sean a menudo las mismas que venden plaguicidas.

75. El uso generalizado de plaguicidas<sup>66</sup> ha causado problemas sanitarios y muertes en muchos lugares del mundo, a menudo debido a la exposición a ellos en el marco profesional o comunitario y a intoxicaciones accidentales o intencionales. Según la OMS, los plaguicidas muy peligrosos representan un problema reconocido de salud mundial por sus posibles

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Seufert, Boselli y Mori, *Recuperar el ciclo de la sabiduría*, págs. 38 a 40.

<sup>66</sup> Herbicidas, fungicidas, rodenticidas y otros productos químicos utilizados en la producción agrícola y alimentaria para eliminar organismos vivos (en adelante “plaguicidas”).

efectos tóxicos agudos o crónicos y suponen un riesgo especialmente para los niños<sup>67</sup>. La situación es particularmente preocupante en los países de ingreso bajo, donde no es posible utilizarlos de manera segura<sup>68</sup>. La contaminación del medio ambiente por plaguicidas también ocasiona la exposición de las personas que se encuentran en comunidades cercanas o consumen residuos en los alimentos y, posiblemente, en el agua potable<sup>69</sup>.

76. El uso continuo y creciente de plaguicidas menoscaba gravemente la capacidad de las generaciones presentes y futuras para disfrutar sus derechos a la vida, a una alimentación adecuada y el derecho al más alto nivel posible de salud. Esas violaciones de los derechos humanos suelen afectar de manera desproporcionada a los segmentos más vulnerables de la población, como los trabajadores agrícolas y las comunidades agrarias, los niños y las embarazadas, las comunidades que viven en la pobreza o la extrema pobreza y los pueblos indígenas. La exposición a los plaguicidas durante el embarazo aumenta el riesgo de aborto espontáneo, parto prematuro y anomalías congénitas. Por desgracia, no existen estadísticas fiables a nivel mundial sobre el número de personas afectadas por la exposición a los plaguicidas. Las estimaciones mundiales son alarmantes: cada año se producen unos 385 millones de casos de intoxicación aguda involuntaria por plaguicidas, los cuales se han asociado con un aumento de enfermedades crónicas como el cáncer, los trastornos de desarrollo y los trastornos del sistema reproductor.

77. En 2017, un informe temático preparado por la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación en colaboración con el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos proporcionó información detallada sobre la manera en que los plaguicidas afectan al disfrute de los derechos humanos<sup>70</sup>.

78. En 2019, el Comité de Derechos Humanos dictaminó que el Paraguay había violado el derecho a la vida y el derecho a una vida digna de una veintena de personas que habían estado expuestas a plaguicidas tóxicos<sup>71</sup>. El Comité concluyó que las fumigaciones masivas con agrotóxicos habían constituido amenazas para la vida de las víctimas, dado que tales fumigaciones masivas habían contaminado los ríos en los cuales pescaban, los pozos de los cuales bebían, y los árboles frutales, cultivos y animales de cría de los cuales se alimentaban.

79. El Relator Especial reitera que los plaguicidas tienen consecuencias muy perjudiciales e impiden el disfrute de toda una serie de derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación<sup>72</sup>. El mejoramiento vegetal en la agricultura industrial se ha centrado en la obtención de variedades de alto rendimiento distinguibles, homogéneas y estables que respondan bien a los insumos químicos, aunque genéticamente resulten más vulnerables a las plagas y las enfermedades<sup>73</sup>. La concentración de poder empresarial hace que disminuya el interés por desarrollar variedades robustas que sean por naturaleza más resistentes a las plagas y las enfermedades. El poder de las empresas también reorienta la atención y los fondos, apartándolos de la agroecología, los enfoques regenerativos y las prácticas alimentarias indígenas que no utilizan plaguicidas y hacen hincapié en una agricultura genética y culturalmente diversa en muchos planos.

80. Los esfuerzos de la industria de los plaguicidas por influir en quienes formulan las políticas y en las autoridades reguladoras han obstaculizado las reformas y paralizado las restricciones globales al uso de plaguicidas en todo el mundo<sup>74</sup>. La eficacia de los plaguicidas químicos también se ve enormemente reducida por la resistencia que se desarrolla a ellos con el tiempo. Los agricultores que utilizan semillas genéticamente modificadas se ven obligados

<sup>67</sup> Véase <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-CED-PHE-EPE-19.4.6>.

<sup>68</sup> FAO and WHO, *Detoxifying Agriculture and Health from Highly Hazardous Pesticides: A Call for Action* (2019).

<sup>69</sup> Véase <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-CED-PHE-EPE-19.4.6>; y Clémentine Dereumeaux y otros, "Pesticide exposures for residents living close to agricultural lands: a review", *Environment International*, vol. 134 (enero de 2020).

<sup>70</sup> A/HRC/34/48.

<sup>71</sup> Véase *Cáceres y otros c. el Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016).

<sup>72</sup> Véase A/HRC/34/48.

<sup>73</sup> Tsioumani, *Fair and Equitable Benefit-Sharing in Agriculture*, pág. 7.

<sup>74</sup> A/HRC/34/48, párr. 86.

a comprar los plaguicidas acordes a ellas, lo cual beneficia a la industria de los plaguicidas sin tener en cuenta la carga económica que ello supone para los agricultores o el costo que conlleva para el medio ambiente<sup>75</sup>.

81. Durante decenios, los titulares del presente mandato y los expertos independientes del Consejo de Derechos Humanos han recibido numerosas comunicaciones acerca de los efectos perjudiciales que la exposición a plaguicidas muy peligrosos tiene para los derechos de las personas a la vida, la salud, la alimentación y el agua. Los expertos también han sido testigos de cómo varias de las principales empresas de la agroindustria han intentado minimizar sistemáticamente la magnitud de los daños a la salud ocasionados por esos productos químicos, restringiendo el acceso de las víctimas a la atención médica adecuada y a recursos efectivos, negándose a proporcionar información o exponiendo argumentos falaces. En julio de 2021, por ejemplo, la agencia nacional de protección de datos de Francia multó a Monsanto por haber recopilado de manera ilegal un fichero de personalidades públicas, periodistas y activistas con el fin de recabar su apoyo al uso de plaguicidas controvertidos<sup>76</sup>.

82. Muchos de los casos antedichos conciernen a trabajadores agrícolas expuestos a los plaguicidas por pulverización, dispersión, contacto directo con cultivos o suelo tratados, derrame accidental y equipamiento de protección personal insuficiente. Los trabajadores que aplican los plaguicidas están expuestos a niveles más elevados, aunque adopten las medidas de seguridad prescritas. Las familias de los trabajadores agrícolas también corren mayores riesgos, ya que los residuos de los plaguicidas entran en sus viviendas en contacto con la piel, la ropa y los zapatos.

83. Aunque los fabricantes y las autoridades afirman a menudo que los riesgos de la exposición a los plaguicidas son bajos si se emplea adecuadamente el equipo de protección personal, por lo general la tasa de cumplimiento de esas prácticas en materia de equipamiento suele ser baja. Puede que los equipos de protección personales no resulten adecuados para las condiciones de trabajo locales, como un calor y una humedad extremos, un terreno escarpado o una vegetación frondosa. Otras razones de la inobservancia de las normas podrían ser la necesidad de trabajar deprisa, la falta de formación acerca de las consecuencias de la exposición para la salud o el uso de idiomas no nativos para esa formación, así como la elevada rotación de los trabajadores<sup>77</sup>.

84. Los niños que trabajan en la agricultura corren un riesgo particularmente elevado cuando están expuestos a los plaguicidas, dado que sus órganos aún se encuentran en fase de desarrollo y se exponen a una dosis más alta por unidad de peso corporal al ser de menor estatura. La Organización Internacional del Trabajo calcula que aproximadamente un 60% de los niños trabajadores de todo el mundo trabaja en la agricultura, y en los países en desarrollo los niños suelen constituir una parte considerable de la mano de obra agrícola<sup>78</sup>.

85. Es habitual el uso de semillas tratadas con plaguicidas sistémicos para el cultivo de soja, maíz y cacahuetes. Quienes abogan por los insecticidas sistémicos y los cultivos transgénicos sostienen que, al eliminar la pulverización de líquidos, se reduce considerablemente el riesgo de exposición de los trabajadores rurales y de los organismos que no se pretende eliminar. No obstante, es preciso seguir investigando los efectos a largo plazo de los plaguicidas sistémicos y los cultivos transgénicos en la salud humana, los insectos beneficiosos, los ecosistemas de los suelos y la vida acuática. El glifosato, principal componente químico de varios herbicidas, es un ejemplo muy ilustrativo del debate en torno a los cultivos transgénicos. Si bien las grandes empresas inciden en la menor toxicidad del glifosato, hay un debate sustantivo sobre su impacto ambiental. En 2015 el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer calificó el glifosato como probablemente cancerígeno para las personas<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> *Ibid.*, párr. 97.

<sup>76</sup> Véase <https://www.cnil.fr/fr/fichier-de-lobbying-sanction-de-400-000-euros-lencontre-de-la-societe-monsanto> (en francés).

<sup>77</sup> A/HRC/34/48, párrs. 76 y 77.

<sup>78</sup> See <https://www.ilo.org/ipecc/areas/Agriculture/lang--en/index.htm>.

<sup>79</sup> See <https://www.iarc.who.int/featured-news/media-centre-iarc-news-glyphosate/>; y A/HRC/34/48, párrs. 37 y 38.

86. La aplicación de plaguicidas a veces ha sido un medio para acaparar tierras y reducir la fertilidad de los suelos. Los plaguicidas pueden aplicarse con el único fin de obligar a los campesinos y sus familias, incluidos los miembros de las comunidades indígenas, a que abandonen sus tierras tradicionales al temer por su salud y la de sus hijos, expuestos a extensas pulverizaciones aéreas.

87. Los titulares independientes de mandatos de las Naciones Unidas también abordaron problemas relativos a la legislación y las políticas que establecen un doble rasero entre países en lo que a protección frente a los plaguicidas se refiere. Muchos países de ingreso bajo y medio siguen usando plaguicidas peligrosos prohibidos por los países de ingreso alto, que en ocasiones siguen produciéndolos y exportándolos para la producción agrícola que luego importan<sup>80</sup>.

88. También son motivo de gran preocupación las informaciones relativas a suicidios mediante intoxicación por paraquat en entornos agrícolas. El paraquat causa asimismo cientos de muertes por ingestión accidental, especialmente en los países en desarrollo, donde es frecuente que los agroquímicos se almacenen en las viviendas. Según la OMS, la intoxicación por plaguicidas es la causa de uno de cada cinco suicidios en el mundo y “en algunas partes del mundo es uno de los métodos más frecuentes y fácilmente prevenibles de suicidio”<sup>81</sup>.

89. Sin embargo, existen hoy prácticas más seguras y es posible desarrollarlas para reducir los efectos adversos de ese uso excesivo, y en ocasiones innecesario, de plaguicidas. Numerosos expertos de todo el mundo consideran realista el objetivo de eliminar gradualmente los plaguicidas, empezando por los más peligrosos, de conformidad con las normas de la OMS y la FAO. La agricultura ecológica se está popularizando en muchas regiones, lo que demuestra que es posible practicar una agricultura que utilice menos productos químicos o ninguno. Según ciertos estudios, la agroecología es capaz de producir suficientes alimentos y nutrientes para la población mundial<sup>82</sup>.

90. Como indicó mi antecesora en el mandato, el argumento promovido por la industria agroquímica de que los plaguicidas resultan necesarios para lograr una seguridad alimentaria no solo es inexacto sino que además resulta peligrosamente engañoso<sup>83</sup>. Las tasas de hambre, malnutrición y hambruna siguen aumentando, aun cuando crece la producción mundial. Paradójicamente, muchos de quienes sufren inseguridad alimentaria son de hecho pequeños agricultores/campesinos y trabajadores agrícolas, sobre todo en países de ingreso bajo. El problema estriba en los sistemas de producción y distribución poco equitativos que impiden el acceso de los necesitados a la alimentación.

91. En 2006, el Consejo de la FAO propuso “que las actividades de la FAO podrían comprender la reducción de los riesgos, con inclusión de la prohibición progresiva de plaguicidas muy peligrosos”<sup>84</sup>. Pero los avances en relación con los plaguicidas muy peligrosos han sido irregulares y no se cumplió el objetivo mundial de reducir al mínimo los efectos adversos de los productos químicos y los desechos para 2020<sup>85</sup>. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los patrones actuales y previstos de uso mundial de plaguicidas y fertilizantes no son sostenibles. En conclusión, se indicó que no se había alcanzado el mencionado objetivo mundial en relación con los plaguicidas y los fertilizantes. Aunque hubo avances en el fortalecimiento de la gestión de los plaguicidas y los fertilizantes, entre otras cosas mediante acuerdos internacionales, estos últimos no han

<sup>80</sup> See <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26476>; y <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26474>.

<sup>81</sup> OMS y FAO: *Prevención del suicidio: manual para las autoridades de registro y reglamentación de los plaguicidas* (2019).

<sup>82</sup> Global Alliance for the Future of Food, *The Politics of Knowledge: Understanding the Evidence for Agroecology, Regenerative Approaches, and Indigenous Foodways* (2021).

<sup>83</sup> A/HRC/34/48, párr. 91.

<sup>84</sup> Report of the FAO Council on its hundred and thirty-first session (Rome, 20–25 November 2006), para. 86.

<sup>85</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *An Assessment Report on Issues of Concern: Chemicals and Waste Issues Posing Risks to Human Health and the Environment* (2020).

bastado para resolver el conjunto de los efectos adversos en el medio ambiente y la salud. Aunque las partes interesadas en la cadena de valor y el sistema agroalimentario contribuyen a minimizar los efectos adversos de los plaguicidas y los fertilizantes, es necesario intensificar su compromiso estableciendo metas y hojas de ruta<sup>86</sup>.

92. Teniendo en cuenta todo esto, el Relator Especial considera alarmante el reciente acuerdo de asociación estratégica firmado por CropLife International y la FAO<sup>87</sup>. CropLife International es una asociación comercial internacional de empresas agroquímicas que agrupa las mayores firmas mundiales de agrobiotecnología y de plaguicidas para la agricultura. El acuerdo, firmado en octubre de 2020, tiene por fin declarado el fortalecimiento de las relaciones entre las organizaciones para crear sistemas alimentarios sostenibles y contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>88</sup>. Si bien es importante que los gobiernos, las organizaciones internacionales, los agricultores, las empresas comerciales y las organizaciones de la sociedad civil cooperen y se consulten para solucionar los problemas que generan los plaguicidas altamente peligrosos, preocupa al Relator Especial que la oficialización de acuerdos entre organizaciones como CropLife International, que representa a los productores de plaguicidas y defiende sus intereses, y organismos de las Naciones Unidas puede suscitar cuestiones acerca de posibles conflictos de interés y generar una excesiva influencia corporativa en la elaboración de políticas internacionales. El Relator Especial prevé seguir ocupándose de esta cuestión.

#### IV. Conclusión y recomendaciones

93. **Unos sistemas de semillas prósperos y resistentes son la clave para la plena efectividad de los derechos a la vida y a la alimentación. La concentración de poder empresarial en los sistemas alimentarios ha expuesto a las comunidades a los daños derivados de la degradación ecológica y los plaguicidas. Las comunidades del Sur Global son las que sufren más daños, especialmente en el caso de los pequeños agricultores /campesinos, los pueblos indígenas, las mujeres, los niños y los trabajadores agrícolas.**

94. **El reto al que deben responder los Estados miembros es que el actual contexto jurídico internacional y nacional crea obligaciones potencialmente divergentes y puede dar lugar a violaciones de los derechos humanos. Si un Estado pretende incluir o ya ha incluido los derechos de propiedad intelectual en su sistema nacional de semillas es urgente que establezca un sólido sistema de semillas de los agricultores.**

95. **El Relator Especial ha establecido un marco para asegurar la coherencia y la promoción de los derechos de los agricultores, los pueblos indígenas y los trabajadores y velar por que los sistemas mundiales de semillas sean diversos y seguros y acordes con el derecho a la vida y el derecho a la alimentación, a fin de que los Estados miembros puedan cumplir la meta 2.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.**

96. **El Consejo de Derechos Humanos debería:**

a) **Reafirmar que los derechos de los agricultores, los pueblos indígenas y los trabajadores son derechos humanos;**

b) **Reconocer a los pequeños agricultores/campesinos y los pueblos indígenas como guardianes de los sistemas de semillas en beneficio de toda la humanidad de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales;**

<sup>86</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: *Efectos de plaguicidas y fertilizantes sobre el medio ambiente y la salud y formas de reducirlos*, resumen para encargados de la formulación de políticas (2021).

<sup>87</sup> Véase <https://www.fao.org/news/story/es/item/1311457/icode/>.

<sup>88</sup> Véase <https://croplife.org/wp-content/uploads/2020/10/CLI-FAO-Partnership-Announcement.pdf>.

c) Tomar nota de que los derechos de propiedad intelectual y los sistemas comerciales de semillas a menudo se utilizan de un modo que supone una amenaza para los derechos humanos.

97. Los Estados Miembros deberían:

a) Reconocer, apoyar y recompensar a los pequeños agricultores/campesinos y los pueblos indígenas por ser los guardianes de los sistemas de semillas en beneficio de toda la humanidad;

b) Invertir en investigación y desarrollo para mantener y crear sistemas de semillas de los agricultores que sean sostenibles;

c) Evitar que la financiación, la formación y la asistencia técnica o el fomento de la capacidad se centren exclusivamente en los sistemas de semillas comerciales;

d) Elaborar e interpretar sus leyes y políticas de protección de semillas y variedades vegetales basándose en el hecho de que la plena realización de los derechos de los agricultores es la condición previa de cualquier sistema económico justo.

98. Por tanto, los Estados miembros deberían asegurarse de que sus leyes nacionales:

a) Reconozcan los derechos de los agricultores como derechos humanos;

b) Establezcan los derechos de los agricultores como un aspecto fundamental de su sistema nacional de semillas;

c) En el caso en que el sistema nacional incluya sistemas de semillas de los agricultores y comerciales, llevar a cabo periódicamente evaluaciones de su impacto en los derechos humanos;

d) Dar prioridad a la plena realización de los derechos de los agricultores.

99. Los Estados miembros deberían basar sus sistemas nacionales de semillas en el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y el derecho de los derechos humanos, según lo dispuesto en instrumentos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. A este efecto, como mínimo, deberían:

a) Proteger los conocimientos tradicionales de los agricultores y los pueblos indígenas de la explotación propiciada por la aplicación de los derechos de propiedad intelectual. Ello conlleva implementar medidas que garanticen que ningún conocimiento comunitario se pueda compartir o utilizar de modo alguno sin el consentimiento libre, previo e informado de la comunidad;

b) Hacer efectivo el derecho de los agricultores y los pueblos indígenas a conservar, utilizar, intercambiar y vender libremente material de siembra o propagación conservado en las fincas, como derecho indivisible y fundamental;

c) Hacer efectivo el derecho de los agricultores y los pueblos indígenas a participar equitativamente en todos los sistemas de distribución de beneficios. Todos los mecanismos de distribución de los beneficios deberían basarse en los principios de protección de los conocimientos tradicionales y de redistribución de los beneficios entre los agricultores. En este sentido, los Estados deberían apoyar las bibliotecas de semillas de las comunidades locales como principal medio de potenciar y hacer efectivos los derechos de los agricultores. También se alienta a los Estados a que presten mayor apoyo al sistema multilateral con arreglo al Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura;

d) Respetar y apoyar el derecho de los agricultores y los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones relativas a las leyes, políticas y prácticas que traten asuntos como la puesta en circulación y el registro de semillas, las leyes de comercialización de semillas, las leyes de acceso y distribución de beneficios generados

por las semillas, las leyes de protección de las variedades vegetales y las leyes comerciales nacionales. Ello incluye ofrecer a los agricultores la oportunidad de diseñar conjuntamente mecanismos para asegurar el respeto, la protección y la efectividad de los derechos de los agricultores.

100. A fin de garantizar un sistema multilateral estable basado en los derechos humanos, la cooperación y la solidaridad, los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de adoptar las siguientes medidas:

a) No ejercer ningún tipo de presión sobre otros Estados miembros para que se unan al Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales. Ya no se debería exigir ser parte en ese Convenio en acuerdos bilaterales o regionales. Se alienta firmemente a los Estados miembros a que eliminen ese requisito de los acuerdos vigentes;

b) Velar por que los derechos humanos sean el centro de todas las negociaciones sobre la gobernanza mundial de la información digital sobre secuencias y por que los derechos humanos sean la base para diseñar los mecanismos de acceso y distribución de beneficios;

c) Ratificar y aplicar todos los convenios pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la higiene y salud en el trabajo y aplicar las recomendaciones y códigos de prácticas relativos a la protección de los trabajadores contra la exposición a sustancias peligrosas en el lugar de trabajo;

d) Cooperar en la transición hacia la agroecología y eliminar gradualmente los plaguicidas, empezando por la eliminación gradual y la prohibición de los plaguicidas muy peligrosos.

101. Se alienta firmemente al Consejo de la FAO a que revise el acuerdo con CropLifge International, teniendo presentes los problemas relativos a los derechos humanos y a que considere la posibilidad de pedir al Director General de la FAO que rescinda el acuerdo.

102. En cuanto al Órgano Rector del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura:

a) Se le invita a que considere el presente informe como una guía para la interpretación del inventario de medidas nacionales, mejores prácticas y enseñanzas extraídas de la realización de los derechos de los agricultores y para definir las opciones;

b) Se le alienta a que vele por que la secretaría cumpla sus deberes de movilización de recursos y prestación de asistencia técnica a las partes contratantes y los interesados pertinentes para fomentar la capacidad de promover la realización de los derechos de los agricultores.

103. Se invita al Consejo del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales a que elabore mecanismos para garantizar que la aplicación del Convenio en el plano nacional no restrinja ni viole los derechos humanos.

---