

# Agriculturas familiares y sociedad civil frente a las inversiones en tierras en los países del Sur

## Coordination SUD

(Solidaridad Urgencia Desarrollo)

Creada en 1994, Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement), la coordinación nacional de las organizaciones no gubernamentales (ONG) francesas de solidaridad internacional, agrupa a más de 130 ONG que llevan a cabo acciones humanitarias de urgencia y de ayuda al desarrollo. En el marco de su misión de apoyo a las actividades de incidencia y de relaciones internacionales, Coordination SUD ha establecido comisiones de trabajo a fin de permitir a las ONG poner en sintonía sus posiciones y mediante esta sinergia efectuar una labor conjunta de incidencia.

Así, la Comisión Agricultura y Alimentación de Coordination SUD, piloteada por el GRET (Professionnels du développement solidaire), agrupa a las ONG de solidaridad internacional que actúan en favor de la realización del derecho a la alimentación y un mayor apoyo a la agricultura familiar en las políticas que tienen un impacto en la seguridad alimentaria mundial.

El objetivo de la comisión es de coordinar los trabajos realizados por sus participantes, asegurar una concertación entre las ONG miembros en sus actividades de incidencia ante los actores sociales y los decisores políticos internacionales. El grupo se pone de acuerdo sobre las representaciones efectuadas en nombre de Coordination SUD en diferentes ámbitos (Concord a nivel europeo, FAO, OMC, UNCTAD) e intercambia informaciones sobre los asuntos internacionales en juego. El mismo tiene mandato de Coordination SUD para asumir posiciones en nombre de la organización colectiva en ocasión de los principales eventos institucionales que tratan de la agricultura y de la alimentación.

La comisión se compone:

- de dos colectivos : CRID (Centre de recherche et d'information pour le développement) y CFSI (Comité français pour la solidarité internationale),

- y de las ONG siguientes:

- AITEC (Association internationale de techniciens, experts et chercheurs)
- AVSF (Agronomes et vétérinaires sans frontières)
- CARI (Centre d'actions et de réalisations internationales)
- CCFD-Terre solidaire (Comité catholique contre la faim et pour le développement-Terre solidaire)
- CIDR (Centre international de développement et de recherche)
- Fédération Artisans du Monde
- GRET (Professionnels du développement solidaire)
- IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement)
- Oxfam France
- Peuples Solidaires en association avec Action Aid
- Secours Catholique – Caritas France
- Secours Islamique France
- Union nationale des Maisons familiales rurales
- 4D (Dossiers et débats pour le développement durable)
- Inter-réseaux Développement rural y AGTER son miembros observadores de la comisión

### > Contactos Comisión Agricultura y Alimentación:

Bastien Laigle, Coordination SUD

Tel. +33 (0)1 44 72 80 12

laigle@coordinationsud.org

Laurent Levard, GRET

Tel. +33 (0)1 70 91 92 72

levard@gret.org

Este informe ha sido preparado por las siguientes organizaciones:



# Agriculturas familiares y sociedad civil frente a las inversiones en tierras en los países del Sur

**Redacción:** Céline Allaverdian (GRET)

**Contribución, estudios de caso:** Bruno Angsthelm (CCFD-Terre solidaire), Antoine Bouhey (Peuples Solidaires), Cécile Broutin (GRET), Sylvie Dideron (AGTER), Clara Jamart (AGTER), Samuel L'orphelin (AGTER), Anna Lukacs (CCFD-Terre solidaire), Carline Mainenti (AVSF), Nestor Mahinou (Synergie Paysanne), Ambroise Mazal (CCFD-Terre solidaire), Louis Pautrizel (GRET), Emilie Pèlerin (GRET), Mamy Rakotondrainibe (Collectif pour la Défense des Terres Malgaches – TANY), Ramesh Sharma (Ekta Parishad), Ernesto Tzi (SANK), RomainValleur (CEPIBO), Wang Xiaoying (Instituto de Desarrollo Rural de la Academia China de Ciencias Sociales)

**Relectura y presentación final:** Aurore Mansion (GRET)

• JULIO DE 2010

**Edición y difusión:**

Coordination SUD

14 passage Dubail 75010 Paris

[www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org)

**Traducido del francés** por Susana Peñalva

**Diseño:** Hélène Gay (GRET)

**Impresión:** XL-Print (Saint-Etienne, France)

**Depósito legal:** marzo 2011

## Sumario

<b>Lista de siglas y abreviaturas</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>Capítulo 1. ¿Qué inversiones y en qué contexto?</b> .....	9
Inversiones e inversores de múltiples facetas .....	9
Diversidad de tipos de inversores .....	9
Una multiplicidad de objetivos para estas inversiones .....	10
Un contexto político favorable a los inversores extranjeros .....	12
Inversores motores del desarrollo .....	12
Políticas de tierras que sirven los intereses de los inversores .....	14
Las oportunidades creadas por los problemas de gobernanza .....	16
<b>Capítulo 2. Los riesgos de las inversiones para las poblaciones</b> .....	19
Falta de transparencia de los procesos de negociación y de los contratos ..	19
Negociaciones opacas sobre la inversión de Daewoo... ..	20
Poblaciones locales privadas de sus derechos elementales .....	20
Puesta en tela de juicio de los "derechos de propiedad" sobre la tierra de las poblaciones locales .....	20
Impactos negativos para el medioambiente .....	22
¿Qué impactos de las inversiones a largo plazo ? .....	22
<b>Capítulo 3. Sociedades civiles que se movilizan...</b> .....	25
De lo local a lo internacional: las escalas de la movilización de la sociedad civil .....	25
Los objetivos de la movilización de la sociedad civil .....	25
Reivindicaciones locales .....	26
Pero objetivos a veces divergentes en el seno de la sociedad civil .....	28
Los medios de acción .....	29
Hacerse escuchar: manifestación, mediatización y articulación de redes .....	29
Acciones orientadas al desarrollo comunitario .....	30
El recurso a la justicia y al derecho .....	31
Reclamar estudios de impacto con consulta .....	32
Contribuir a la formulación de políticas .....	33

Competir con los inversores .....	34
La implicación de personalidades políticas .....	34
<b>Capítulo 4. ¿Qué impactos de la movilización sobre los procesos de inversión?</b> .....	37
Los impactos sobre los procesos de inversión.....	37
Anulación y suspensión de proyectos de inversión .....	37
Renegociación de las inversiones .....	37
Impactos a veces limitados .....	38
Los impactos sobre las políticas y las relaciones de fuerza locales .....	38
Toma en consideración de los derechos por parte de las autoridades.....	38
Un mayor espacio acordado a las organizaciones de la sociedad civil .....	38
Una mayor coherencia de las políticas....	39
¿Olla de barro contra olla de hierro? .....	39
Iniciativas para apoyar la emergencia de nuevas prácticas de inversión ...	39
<b>Capítulo 5. Conclusión</b> .....	41

## Lista de Siglas y Abreviaturas

AGTER	Association pour contribuer à améliorer la gouvernance de la terre, l'eau et des ressources naturelles (Asociación para contribuir a mejorar la gobernanza de la tierra, el agua y los recursos naturales)
AMPBAO	Asociación de Micro-productores de Banano Orgánico del Alto Chira-Margen Izquierda
AVSF	Agronomes et vétérinaires sans frontières (Agrónomos y veterinarios sin fronteras)
BMZ	Ministerio alemán de cooperación
CCFD	Comité catholique contre la faim et pour le développement (Comité católica contra el hambre y para el desarrollo)
CEPIBO	Central Piurana de Asociaciones de Pequeños Productores de Banano Orgánico
CEPRI	Comité de Promoción de la Inversión Privada
CFR	Certificado de Tierras Rurales
FAO	United Nations Food and Agriculture Organization (Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación)
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FTN	Franja Transversal del Norte
GISA	Groupe interministériel sur la sécurité alimentaire (Grupo interministerial sobre la seguridad alimentaria)
IFPRI	International Food Policy Research Institute (Instituto internacional de investigación sobre las políticas alimentarias)
IIED	International Institute for Environment and Development (Instituto internacional para el medio ambiente y el desarrollo)
IISD	International Institute for Sustainable Development (Instituto Internacional para el desarrollo sostenible)
ITIE	Initiative para la Transparencia en las Industrias Extractivas
MCA	Millennium Challenge Account (Cuenta del Milenio)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIDESC	Pacto Internacional Relativo a los Derechos Civiles y Políticos
PNF	National Land Program (Programa nacional de tierras)
PSRSA	Estratégico de Relanzamiento del Sector Agrícola
SANK	Sa Q'a Chol Nimla Kalebaal (Harmonía en nuestra comunidad)
SYNPA	Synergie paysanne
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo



## Introducción

Las inversiones extranjeras en tierras no son un fenómeno nuevo. Sin embargo, éstas adoptaron una envergadura y una naturaleza diferente a partir de 2008, mientras que desde 1980 habían declinado en provecho de inversiones en la agricultura contractual o en los diversos sectores del agronegocio (insumos, maquinaria, transformación, etc.). Al margen de los casos de pura especulación, las estrategias de inversión son totalmente nuevas: ya no son las ventajas comparativas de la producción en gran escala de cultivos tropicales que motivan estas inversiones, sino la búsqueda de seguridad en materia de alimentación, de agua y de energía de los países inversores.

El auge de las adquisiciones y de los arrendamientos de tierras en gran escala, la mercantilización del recurso tierra y la importancia de las superficies involucradas confieren también a estas inversiones extranjeras una nueva dimensión. Este fenómeno se convierte en una cuestión de actualidad mayor a raíz de los riesgos y de las cuestiones que plantea. Diferentes actores internacionales han producido o están en vías de concluir estudios y notas de posicionamiento sobre el tema<sup>1</sup>.

No obstante, el fenómeno sigue siendo imposible de cuantificar debido a la inaccesibilidad de los contratos. Un inventario efectuado sobre cinco países africanos (Etiopía, Ghana, Madagascar, Malí y Sudán) por el IIED, la FAO y el FIDA ha documentado inversiones extranjeras que involucran cerca de 2,5 millones de hectáreas de tierras, entre 2004 y principios de 2009<sup>2</sup>. Según Olivier de Schutter, Relator especial de la ONU sobre el Derecho a la alimentación, 15 a 20 millones de hectáreas de tierras agrícolas han sido objeto de transacciones o de negociaciones entre los países en desarrollo e inversores extranjeros desde 2006<sup>3</sup>. GRAIN, ONG radicada en España, muy activa en cuanto al seguimiento del tema por parte de los medios masivos de comunicación, ha computado desde junio de 2008 más de 530 artículos en los medios y documentado más de 180 transacciones de tierras<sup>4</sup>. En un artículo de la revista *Etudes foncières*<sup>5</sup>, el autor, director de la ONG francesa AGTER, evoca que “en un año, decenas de millones de hectáreas pasaron bajo control de algunos grandes grupos”. Por otro lado, un informe de la BMZ (Ministerio alemán de la Cooperación) afirma sobre la cuestión que “los informes en el dominio público sólo abordaron la parte sumergida del iceberg”<sup>6</sup>.

Frente a los desafíos mayores en juego para el porvenir de la seguridad alimentaria y de la agricultura mundial, el fenómeno de adquisición y arrendamiento de tierras en gran escala es un tema fuertemente controvertido que moviliza activamente a los medios y a la opinión pública.

<sup>1</sup> El Banco Mundial, la International Land Coalition (ILC), el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), el International Institute for Sustainable Development (IISD), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el International Food Policy Research Institute (IFPRI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Comité Técnico “Tenencia de la Tierra y Desarrollo” de la Cooperación Francesa y el Grupo Interministerial sobre la Seguridad Alimentaria (GISA), el Centro de Análisis Estratégico (CAS), el Club del Sahel, la Unión Europea (UE), etc.

<sup>2</sup> Cotula, 2009.

<sup>3</sup> De Schutter, diciembre de 2009.

<sup>4</sup> GRAIN, *Main basse sur les terres agricoles en pleine crise alimentaire et financière*, octubre de 2008.

<sup>5</sup> Merlet, “Les phénomènes d’appropriation à grande échelle des terres agricoles dans les pays du Sud et de l’Est”, *Etudes foncières*, n° 142, noviembre-diciembre de 2009.

<sup>6</sup> BMZ, *Development Policy stance on the topic of land grabbing- the purchase and leasing of large areas of land in developing countries*, agosto de 2009.

Para alimentar el debate sobre la cuestión, la Comisión Agricultura y Alimentación “C2A” de Coordination Sud, ya activa el trabajo de incidencia en defensa de las agriculturas familiares, ha decidido realizar un estudio original sobre las inversiones masivas en tierras, con una perspectiva de focalización hasta ahora poco documentada sobre la movilización de los actores de la sociedad civil. El presente documento incluye la síntesis del documento en francés “Agricultures familiales et sociétés civiles face aux investissements dans les terres dans les pays du Sud”. Esta síntesis se propone, a partir de seis estudios de caso de inversiones masivas en tierras en África, Asia y América Latina:

- Caracterizar y distinguir lo que es específico de lo que es común (o transversal), en especial desde el punto de vista de la naturaleza de las inversiones, de los inversores y de las políticas de los países receptores en la materia.
- Identificar los riesgos que comportan estas inversiones masivas en tierras frente a las poblaciones locales y a la soberanía de los países receptores, asimismo puestos en evidencia.
- Analizar la movilización de la sociedad civil frente a los fenómenos de apropiación de tierras en gran escala: sus objetivos, sus medios de acción y el impacto de la movilización sobre los procesos de inversión en curso.
- Proponer pistas de acción y de reflexión a fin de responder a los desafíos planteados a los actores de la sociedad civil para regular los proyectos de inversiones masivas y defender modelos alternativos que tomen mejor en cuenta los derechos y prácticas de las poblaciones locales.

Una segunda parte del estudio en francés, llamada “estudios de caso”, restituye los resultados de los seis estudios de caso y permite visualizar la percepción de los actores de la sociedad civil sobre las inversiones, como así también sobre sus riesgos y sus oportunidades. Cada estudio de caso fue producido en forma mancomunada por una organización miembro de la C2A y un actor de la sociedad civil en el Sur, a partir de encuestas realizadas sobre el terreno y restituidas aquí en forma de testimonios.

Continente	País	Socios y contrapartes
África	Benín	Synergie paysanne - SYNPA CCFD - Terre solidaire
	Madagascar	Peuples solidaires Collectif pour la défense des terres malgaches - TANY
América Latina	Guatemala	SANK AVSF
	Perú	CEPIBO ANSF
Asia	China	Instituto de Desarrollo Rural de la Academia China de Ciencias Sociales AGTER
	India	Ekta Parishad AGTER

Este documento tiene el propósito de ayudar a los actores de la sociedad civil, tanto del Norte como del Sur, a posicionarse con respecto al fenómeno de las inversiones y a alimentar los ejes de incidencia futuros. ●

## CAPÍTULO 1

# ¿Qué inversiones y en qué contexto?

## Inversiones e inversores de múltiples facetas

### Diversidad de tipos de inversores

En los seis estudios de caso, las cesiones de tierras en gran escala son efectuadas por inversores de diversos orígenes y naturaleza. El estudio realizado por Synergie Paysanne (Sinergia Campesina) en Benín, en la comuna de Djidja en el Zou, en el centro del país, pone en evidencia una diversidad de inversores, que adopta una multitud de modalidades. En efecto, en el origen de un proyecto de inversión puede haber un Estado, una empresa extranjera pública o privada, actores nacionales, o filiales locales nacionales en el país.

#### ● *Poderosas compañías originarias de los países emergentes*

Estos inversores parecen retener en mayor medida la atención de la opinión pública internacional. Tales compañías son acusadas regularmente de ser las principales responsables de los acaparamientos de tierras en el mundo. El estudio de caso malgache ilustra bien este estado de cosas, con las inversiones masivas inicialmente previstas por *Daewoo Logistics*, filial local del poderoso conglomerado surcoreano *Daewoo* (por 1,3 millones de hectáreas), y *Varun*, gigante hindú del acero (por 232.000 hectáreas).

#### ● *Firmas importantes de los países del Norte*

Las grandes firmas de los países emergentes no son evidentemente las únicas en optar por este tipo de inversiones: numerosas compañías de los países occidentales buscan grandes superficies de tierras para desarrollar allí agrocarburos y producciones alimentarias destinadas a la exportación. En el estudio de caso del Perú, es la filial *Maple Ethanol SRL* de una compañía norteamericana, "the Maple Companies", que se consagra a proyectos energéticos, la que ha adquirido cerca de 11.000 hectáreas de tierras para producir en ellas caña de azúcar.

#### ● *Importantes compañías nacionales y élites locales*

Estas no deben ser soslayadas entre los fenómenos de adquisiciones de tierra en gran escala, como lo demuestran, entre otros, los estudios de caso en América Latina. El estudio realizado en Perú pone en evidencia la intervención de *Camposol*, una de las más grandes compañías agroindustriales del país, y del *Grupo Romero*, grupo de capitales peruanos muy influyentes en la región. En el estudio de Guatemala, son cuatro grandes familias nacionales, cada una organizada bajo la forma de un grupo comercial, que producen aceite de palma en grandes plantaciones.

### ● *Estados inversores*

Los Estados pueden también ellos mismos poner en marcha directa o indirectamente proyectos de inversiones en su propio territorio, como lo demuestra el estudio de caso en China, donde la construcción de una zona industrial y económica en Huaming, en la periferia de la aglomeración y del puerto de Tianjin, fue apoyada por el gobierno chino. Sin embargo, en el caso del Estado-inversor, se encuentra más a menudo el de Estados que ponen en práctica inversiones en el exterior a partir de acuerdos bilaterales, de fondos soberanos de inversión, o estimulando a sus empresas a invertir, con un objetivo declarado de seguridad alimentaria para el país de origen. Nuestro panel de estudios de caso lamentablemente no abarca ese tipo de caso, que representa una parte importante de las inversiones realizadas por los países árabes y del Golfo.

#### **Tendencias en cuanto a los orígenes y los tipos de inversores, el destino y el tipo de inversión**

Los inversores de estos proyectos agrícolas de gran escala ya no son como en otra época exclusivamente originarios de los países desarrollados.

Los países densamente poblados de fuerte crecimiento económico de Asia Oriental (China, Corea del Sur, Japón) invierten en África y en Asia para la producción alimentaria, la alimentación animal y los agrocarburos. Los países árabes y del Golfo, que son importadores de alimentos, con pocos recursos en tierras y en agua pero que se ven beneficiados con rentas petroleras, invierten también ellos y en forma prioritaria en los países próximos cultural y geográficamente, con fines de producción alimentaria. En todos esos países, el destino prioritario de la producción resultante de las inversiones es el país de origen del inversor.

El sector privado de Europa, de los Estados Unidos y de Japón busca invertir en el mundo entero, para la producción alimentaria, la alimentación animal y los agrocarburos. La elección de las producciones y de sus destinos depende esencialmente de las oportunidades del mercado.

Los inversores pueden ser Estados, o fondos soberanos de inversión. En esos casos, los países de origen dependen fuertemente de las importaciones alimentarias pero disponen de recursos monetarios. Las inversiones se realizan entonces cada vez más en el marco de acuerdos entre gobiernos, vía fondos públicos o mediante compañías en las cuales el Estado es el accionario mayoritario. Por otro lado, el Estado puede fomentar también las inversiones de sus empresas privadas a través de diversos instrumentos.

Pero los actores del sector privado siguen siendo mayoritarios con respecto a las empresas de agronegocio que en otra época eran las únicas, con la emergencia de los fondos de inversión.

Aunque estas inversiones en tierras sean mayoritariamente de origen extranjero, existen inversores nacionales. Estas compañías y élites locales pueden actuar en tanto intermediarios, o realizar esas inversiones en tierra, ya sea solas o en asociación con otros actores locales.

### **Una multiplicidad de objetivos para estas inversiones**

Los estudios de caso muestran que los objetivos que persiguen estas inversiones en términos de destino y de tipo de producción resultan bastante diversificados.

- Producción de cereales destinados a la exportación hacia el país del inversor.
- Producción de agrocarburos destinados a la exportación y/o al mercado nacional.

- Producción de frutas y legumbres destinadas a la exportación.
- Cultivos de consumo alimentario para el mercado nacional.
- Especulación de tierras: comprar para luego revender más caro.
- Extracción minera.
- Desarrollo de una zona industrial y económica.

Se observa sin embargo un predominio de las producciones destinadas a la exportación de tipo agrícola, a menudo muy consumidora en tierras y en agua para ser productiva.

### **Los múltiples motores de la “sed de tierras”**

El alza de precios de los productos alimenticios en 2007 y 2008 contribuyó ampliamente a la aceleración de las adquisiciones y de los arrendamientos de tierras en gran escala. Los países ricos en recursos monetarios pero fuertemente dependientes de las importaciones alimentarias pusieron en práctica fondos soberanos de inversión y alientan a sus empresas a invertir en proyectos de producción alimentaria en el exterior, teniendo como principal preocupación la seguridad alimentaria en su propio territorio.

Los objetivos de sustitución del consumo de combustibles fósiles, definidos en los marcos regulatorios de los gobiernos del Norte (Estados Unidos y la Unión Europea) han estimulado asimismo las inversiones extranjeras en tierras para la producción de agrocarburos, garantizando un mercado a largo plazo y ofreciendo incentivos financieros (subvenciones y exenciones fiscales) al sector privado (empresas de transformación). Las políticas mundiales de lucha contra el calentamiento climático, y las remuneraciones previstas en este marco en torno a la captura del carbono, incitan también a las adquisiciones de tierras por un juego de anticipación.

El agua es asimismo un motor esencial, demasiado a menudo olvidado, en esta carrera por el control de la tierra. El 70% del agua dulce apta para el consumo humano sirve para la agricultura. Los países del Golfo gastan el 80% de sus recursos en agua en el sector agrícola. Frente a la escasez del agua, ciertos países han decidido limitar la irrigación. Arabia Saudita decidió así suspender la producción de trigo en su territorio con vistas al horizonte de 2016 e implementó un fondo para la inversión agrícola en el exterior en 2008. El África, que no gasta más que el 2% de sus recursos en agua en la agricultura, es entonces una meta privilegiada para tales inversiones.

Convencidos del interés de las inversiones extranjeras para el desarrollo agrícola (transferencia de nuevas tecnologías, creación de empleos, desarrollo del potencial productivo, producción alimentaria, diversificación económica, acceso facilitado a ciertos mercados, exención fiscal, etc.), los gobiernos de los países receptores juegan un rol preponderante en la facilitación de las inversiones en tierras por parte de actores extranjeros. Los mismos implementan reales políticas de incentivo (acuerdos de inversiones, reformas legislativas en las áreas de la tierra, de la fiscalidad, en el sector bancario, etc.) para atraer a los inversores extranjeros.

La crisis financiera desencadenada a fines de agosto de 2008 también ha facilitado sin duda los movimientos de capitales hacia la tierra. Estas inversiones son dictadas por lógicas de especulación a corto plazo, o de retorno de las inversiones a más o menos largo plazo, en un contexto en el cual los recursos en tierra resultan baratos y en el cual el riesgo de un alza de los valores de los productos agrícolas, incluidos los bienes agrícolas no alimentarios (algodón, caucho) son elevados.

Tipo de inversor	Motivaciones de los inversores	Ejemplo de países de origen de las inversiones
Público (a través de asociaciones Público/privado)	Seguridad alimentaria	Corea del Sur, Países del Golfo, Japón, Egipto, etc.
	Proyectos de desarrollo económico con los IFI	Estados Unidos, Libia, etc.
	Colocación de activos líquidos nacionales	Países del Golfo, China, Malasia, India, etc.
Private Sector	Gestión de cartera y colocación	Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Países del Golfo, etc.
	Creación de nuevos mercados	

## Un contexto político favorable a los inversores extranjeros

Los proyectos de inversión que estudiamos se caracterizan por un apoyo importante de los poderes públicos a los inversores extranjeros. Este apoyo se lleva a cabo en detrimento del apoyo a las agriculturas familiares, que obtienen sus medios de existencia de las tierras que están en la mira de los proyectos de inversión. La ausencia o la aplicación limitada de políticas de tierras juegan a favor de los inversores. A falta de otros títulos o certificados garantizados por las autoridades, las poblaciones locales tienen en efecto gran dificultad en hacer valer sus derechos sobre las tierras codiciadas por los inversores<sup>7</sup>. A menudo, las mismas no están asociadas ni a la elaboración de las políticas, ni a la de los acuerdos concluidos entre los inversores y los Estados. Así, las políticas favorables a los inversores externos no siempre resultan explicitadas. Con mucha frecuencia, estos últimos sacan más provecho de los problemas de gobernanza locales o nacionales, que de un marco institucional y legislativo adecuado.

### Inversores motores del desarrollo

Las experiencias de los países desarrollados y de numerosos países emergentes han mostrado el potencial y las ventajas de modelos basados en las explotaciones familiares, en términos de mantenimiento y de creación de empleo, de reducción de la pobreza y de lucha contra las desigualdades, de eficacia económica, de seguridad alimentaria, de preservación del medioambiente y de gestión sustentable de los recursos naturales, pero también de estructuración del medio rural<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Sobre los desafíos de las políticas de tierras, cf. el trabajo del Comité Técnico "Tenencia de la Tierra y Desarrollo": "Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Le livre blanc des acteurs de la Coopération", 2009. <http://www.foncier-developpement.org/vie-des-reseaux/le-projet-appui-a-elaboration-des-politiques-foncieres/le-livre-blanc-sur-les-politiques-foncieres-des-acteurs-francais-de-la-cooperation>.

<sup>8</sup> Alpha y Castellanet, "Défendre les agricultures familiales ; lesquelles, pourquoi ?", Coordination SUD, 2008.

### Las políticas beninesa y malgache en favor del agronegocio

En Benín, el gobierno elaboró un Plan Estratégico de Relanzamiento del Sector Agrícola (PSRSA) para asegurar la coherencia de las intervenciones en el sector agrícola. En su primera versión pública de junio de 2008, el PSRSA presentaba una visión muy liberal del desarrollo de la agricultura, en conformidad con la política general liderada por el nuevo Presidente electo, Yayi BONI. El PSRSA apuntaba a “Hacer de Benín una potencia agrícola dinámica con vistas al horizonte de 2015, competitiva, respetuosa del medioambiente, generadora de riqueza en respuesta a las necesidades de desarrollo económico y social de la población”. Para mejorar los rendimientos, el gobierno optaba claramente por las grandes explotaciones basadas en una agricultura intensiva, motorizada (uso del tractor) y apoyadas en el uso de « químicos » (utilización de semillas mejoradas y de abonos), sobre grandes superficies, y dándole un espacio importante a las cadenas agroindustriales y energéticas. Para atraer a los inversores privados en la agricultura, el gobierno inició con el apoyo del MCA (*Millenium Challenge Account*)<sup>9</sup> una reforma de la tenencia de la tierra y aceleró el proceso de titularización de las tierras previsto en la nueva ley sobre la tierra promulgada en 2007.

En Madagascar, la estrategia de desarrollo agrícola está caracterizada por la promoción del agronegocio y por la apertura casi incondicional del país a las inversiones extranjeras de todo tipo. El tipo de desarrollo rural al que se apunta está claramente descrito en el *Madagascar Action Plan*, la hoja de ruta 2007-2012 puesta en práctica bajo la presidencia de Ravalomanana: la misma prevé la implementación de una “revolución verde” destinada a acelerar el crecimiento de la producción agrícola, apoyándose en la mecanización y la promoción de operadores orientados al mercado. Para la presidenta de la Plataforma nacional de las organizaciones de la sociedad civil, organización de la cual algunas proposiciones no fueron seleccionadas para el *Madagascar Action Plan*: “ahí el acento está puesto en particular en el agronegocio y no en los campesinos, mientras que nosotros conocemos realmente la importancia de los pequeños campesinos en el desarrollo de la agricultura en Madagascar”.

Sin embargo, las estrategias de desarrollo iniciadas por ciertos Estados dan prioridad a la promoción de grandes explotaciones basadas en una explotación intensiva, que tienen como objetivo prioritario la implementación de cadenas agroindustriales y bioenergéticas. En esta perspectiva, los inversores extranjeros son percibidos como uno de los medios o soportes para la rápida puesta en práctica de esas estrategias nacionales.

Los principios definidos en los documentos de orientaciones estratégicas de numerosos países se traducen en los hechos en un número creciente de medidas y de reformas que responden a los intereses de los inversores externos. Estas medidas intervienen en diferentes sectores (políticas de tierras, comercio exterior, fiscalidad, infraestructuras, etc.) y son apoyadas en muchos casos por organizaciones internacionales como el Banco Mundial, que ve en ellas el medio de sentar las bases de inversiones en las que – se supone – “todos ganan”.

Sin embargo, mientras ya aprovechan de arrendamientos particularmente bajos, casi inexistentes, la mayor parte de las inversiones extranjeras se ven beneficiadas con reducciones impositivas. Cabe cuestionar entonces la repercusión que tienen para las finanzas públicas tales proyectos, que no permiten percibir ni arrendamientos ni impuestos, y preguntarse por las reales motivaciones de los Estados y de sus agentes, y los beneficios que éstos obtienen realmente de tales acuerdos. A la inversa, se comprende mejor el interés económico que revisite para esas empresas realizar tales inversiones.

<sup>9</sup> MCA: Fondo de ayuda al desarrollo iniciado por G. Bush en 2002 y puesto en marcha por el gobierno norteamericano en 2004.

Además, los escasos recursos presupuestarios de los gobiernos son empleados asimismo para facilitar la inversión. En Perú, el Estado financia la construcción de una represa y de túneles de desvío para irrigar vastos perímetros destinados a los inversores, privando al mismo tiempo a los agricultores familiares del acceso al agua de irrigación. En Tanzania, el gobierno está a punto de realizar obras destinadas a posibilitar la irrigación de nuevas tierras para extender el área explotada por un inversor europeo, mientras que éste no paga ningún canon ni impuestos y exporta la mayor parte de su producción de caña de azúcar hacia la Unión Europea (UE). Por otro lado, esas exportaciones de azúcar no deben pagar ningún derecho de aduana al ingreso en Europa, porque Tanzania se ve beneficiada con la exención de derechos aduaneros hacia la UE<sup>10</sup>.

El caso estudiado en Guatemala muestra también claramente la importancia de los acuerdos de libre comercio bilaterales (como el firmado con los Estados Unidos en 2005 y el que está en vías de negociación con la UE) para estimular las inversiones extranjeras, en tanto estos acuerdos les permiten exportar la producción hacia sus países de origen.

### **Políticas de tierras que sirven los intereses de los inversores**

Las políticas de tierras, o la ausencia de política de tierras, facilitan a menudo el acceso de los inversores extranjeros a la tierra, y esto en detrimento de las poblaciones rurales. Aun cuando en numerosos contextos los textos legislativos tienden a reconocer los derechos locales, no por ello éstos están asegurados en todas partes desde el punto de vista jurídico.

Además, ciertas políticas de tierras están claramente destinadas a facilitar las adquisiciones masivas de tierras por parte de los inversores externos, dando la prioridad al título de propiedad individual y privada, cuyos procedimientos de obtención en los países del Sur están fuera del alcance de una gran mayoría de la población.

#### ● *Entre seguridad de la tenencia de la tierra y seguridad de las inversiones*

En los países del Sur, el estatuto de la tierra releva de varios registros de derecho: un derecho llamado consuetudinario o neo-consuetudinario (tradicional o neotradicional), que descansa en consensos no escritos establecidos localmente en función de reglas evolutivas, y un derecho escrito heredado del período colonial, que define los procedimientos administrativos de creación de la propiedad privada "por arriba". Este dualismo jurídico sumerge a las poblaciones locales que cultivan y viven de la tierra y de sus recursos en una situación de inseguridad de la tenencia de la tierra. Aunque sus derechos sean reconocidos como legítimos localmente, ellas corren el riesgo de verlos puestos en tela de juicio, ya sea por el Estado, ya sea por terceros, sin ninguna garantía de compensaciones o de indemnizaciones<sup>11</sup>.

Bajo el impulso de las contrapartes internacionales, numerosos Estados han iniciado reformas de la tenencia de la tierra que intentan responder a los cambios que afectan el ambiente político, económico y social, y tratan de asegurar la ocupación y los derechos de las poblaciones más vulnerables. Para no citar más que los ejemplos más conocidos, las oficinas de tierras en Madagascar y los Planes de tierras rurales en Benín son algunas de las experiencias innovadoras de búsqueda de alternativas al registro y a la propiedad privada

---

<sup>10</sup> En el marco del programa *Todo menos armas*, que debe permitir a los países menos avanzados aprovechar del mercado interior europeo. Ahora bien, está claro a través de este ejemplo que son los inversores europeos que aprovechan realmente, dado que los productores africanos están raramente en condiciones de alcanzar el mercado europeo, especialmente a causa de criterios demasiado restrictivos de entrada de los productos.

<sup>11</sup> Comité Técnico "Tenencia de la Tierra y Desarrollo", 2009.

individual<sup>12</sup>. Sin embargo, las oportunidades económicas creadas por las inversiones extranjeras les permiten beneficiarse con exenciones y prerrogativas, lo cual no deja de tener un impacto sobre la credibilidad y los esfuerzos emprendidos hasta aquí por los gobiernos a fin de garantizar la tenencia de la tierra.

**Una política y leyes de la tierra que tienen dificultad en ser efectivas.  
El ejemplo del Chhattisgarh en India**

En el año 2000, en oportunidad de la creación del Estado del Chhattisgarh en India, fue redactado un código de tierras retomando las principales disposiciones nacionales en la materia: mecanismos destinados a garantizar la seguridad de los arrendamientos de tierras, acceso facilitado a la propiedad por parte de los usuarios, fijación de un tope a las superficies de tierras que se poseen, mecanismos destinados a garantizar la seguridad de las tierras colectivas, especialmente aquellas poseídas por las poblaciones indígenas. Pese a la existencia de ese marco vinculante, estas disposiciones no son aplicadas por falta de medios y de voluntad política: la situación de la tenencia de la tierra sigue siendo extremadamente desigual de una categoría de población a otra, y se caracteriza por una denegación de los derechos de las poblaciones indígenas sobre sus territorios ancestrales.

● *Prácticas “informales” que favorecen los proyectos de inversión*

Ciertos gobiernos manifiestan claramente su voluntad de adaptar su política de tierras a las necesidades de los inversores externos para facilitarles el acceso a la tierra. Pero más allá de los textos legislativos que facilitan la adquisición de tierras por los inversores, es sobre todo de manera informal que los poderes públicos favorecen este acceso a la tierra.

En Madagascar, el gobierno hizo adoptar en 2007 una ley que autoriza la atribución de tierras a extranjeros, posibilitando así a Daewoo considerar la inversión en tierras en este país.

“Pero las condiciones de inversión (se habla de más de un millón de hectáreas sin tener que pagar arrendamiento), son negociadas directamente con el Presidente de la República y no corresponden a ningún estándar ni a ninguna regulación existente.”

En Perú, el gobierno central facilita la inversión privada, autorizando la atribución directa de tierras. A nivel regional, y en especial en la región de Piura (cuyo desarrollo está basado en la agricultura), las tierras pueden ser puestas a disposición de los inversores por simple ordenanza regional o municipal. Así, en esta región la empresa *Maple Ethanol SRL* pudo adquirir más de 10.000 hectáreas de tierras con una rapidez notable y, además, se benefició con un gran proyecto de irrigación financiado por los poderes públicos unos meses después de la compra. Mientras que, en la misma zona, los agricultores familiares reagrupados en el seno de una cooperativa tienen gran dificultad en acceder a las tierras, aunque disponen de todas las garantías requeridas. Este ejemplo es revelador de un tratamiento diferenciado entre grandes inversores privados y pequeñas organizaciones campesinas en el acceso a la tierra. Otra ilustración de este tratamiento diferenciado: el Presidente de la República en persona se trasladó a Piura para confirmar la venta de más de 10.000

<sup>12</sup> Ver los estudios de caso de: “Quelles politiques publiques pour défendre les agricultures familiales”, Coordination SUD, 2010. Y las actas del Taller internacional organizado a Cotonou en octubre de 2008: Lavigne, Mansion, Mongbo, “Vers une gestion foncière communale. Stratégie, outils et conditions de réussite”, 2009. <http://www.foncier-developpement.org/vie-des-reseaux/le-projet-appui-a-lelaboration-des-politiques-foncieres/atelier-dechanges-sur-la-gestion-fonciere-a-lechelle-communale>.

hectáreas de tierras a la empresa *Maple*. En esta ocasión, él mismo llamó a la operación “el comienzo de la revolución agraria”<sup>13</sup>.

En la India, en el Estado del Chhattisgarh, con un subsuelo rico en recursos mineros, el 80% de la población es dependiente de la agricultura. Sin embargo, no existe ninguna política agrícola destinada a sostener la agricultura familiar. Como la contribución del sector agrícola a la economía de este Estado es considerada marginal, la prioridad fue dada al desarrollo industrial y a la explotación minera. En este marco, las autoridades estatales proponen a los inversores potenciales condiciones atractivas: exención de impuestos por un lapso de cinco años, pocos gastos de arrendamiento y de compra de tierras, puesta a disposición de tierras y expulsión con poca o ninguna compensación financiera. Las contrapartidas para el Estado siguen siendo hoy en día difícilmente aprehensibles, habida cuenta de la opacidad que entorna los acuerdos establecidos.

En el contexto chino de desarrollo económico rápido y de fuerte urbanización, la competencia por la tierra entre las ciudades y el campo es un fenómeno mayor. Tras las evoluciones de la política de tierras china desde 1980, la Constitución indica que los principales detentores de derechos de uso son las colectividades locales. El gobierno no tiene entonces necesidad de requisicionar las tierras directamente ante las familias sino ante las colectividades de pobladores. Entre 1996 y 2006, las tierras de 40 millones de campesinos fueron requeridas así, y entre 2006 y 2010 las de 15 millones de campesinos.

#### **La continuidad de políticas de tierras al servicio de la élite económica en Guatemala**

Desde el siglo XX, las alianzas entre el Estado y las élites terratenientes y las élites industriales se inspiraron de las políticas que promueven modelos de grandes explotaciones orientadas a los mercados de exportación. Estas políticas han llevado a una concentración de la tenencia de la tierra espectacular: hoy en día, el 2,6% de las explotaciones poseen más del 64,5% de las tierras.

La Franja Transversal del Norte es una zona de frontera agrícola reciente en la que hizo estragos la guerra civil hasta 1996. Desde entonces la misma está vías de reconstrucción, con un desarrollo importante de las infraestructuras, construcción de represas, electrificación, etc. La política de regularización de los derechos sobre la tierra sobre la base de la propiedad privada individual ha provocado un aumento de las ventas de tierras en detrimento de las dinámicas comunitarias de gestión de los territorios indígenas, en provecho de las grandes familias guatemaltecas que siguen extendiendo sus plantaciones de palmeras aceiteras.

### **Las oportunidades creadas por los problemas de gobernanza**

La complejidad de los procedimientos de adquisición de tierras tiende siempre a beneficiar a los más poderosos, a quienes poseen la información y que pueden dirigirse a las personas indicadas. Los procesos de descentralización en curso en numerosos países refuerzan aún la vaguedad en torno a las prerrogativas de cada escalón de la administración. Esta multiplicidad de actores con desafíos e intereses económicos y políticos en competencia, genera a menudo conflictos, pudiendo éstos verse exacerbados por la falta de delimitaciones claras de responsabilidades en materia de gestión de la tierra.

---

<sup>14</sup> <http://www.tribunavirtual.com/revolucionagraria.htm>.

En la mayoría de nuestros estudios de caso, la gestión de la tierra compete a las autoridades locales. Sin embargo, no por ello éstas están implicadas y toman parte en las ventas y cesiones de tierras a los inversores. Ellas son regularmente desplazadas por el poder central, que se arroga nuevas competencias para gestionar en directo las negociaciones por el acceso a la tierra.

En el caso de Piura en Perú, las inversiones fueron percibidas de manera diferente por los distintos niveles administrativos. Mientras que los gobiernos central y regional fueron los principales promotores, considerándolas como estratégicas para el desarrollo de Piura, los gobiernos locales no se mostraron tan entusiastas al ver arribar estas inversiones que ellos perciben como una potencial fuente de conflictos en el seno de sus jurisdicciones. Representantes electos a nivel nacional, miembros del Congreso, denunciaron en efecto las irregularidades en los procedimientos de adquisición de tierras cometidas por la empresa Maple. Pese a esas oposiciones, el contrato fue firmado.

En el caso de la India, la superposición de competencias en materia de gestión de la tierra conduce a la implementación de políticas contradictorias y a la creación de vacíos jurídicos. Habiendo sido numerosas las políticas de tierras (más de un centenar desde la independencia), las confusiones legislativas y las fallas del sistema jurídico sirven los intereses de las autoridades y mantienen los privilegios de las élites en materia de dotaciones de tierras.

Pero aun cuando el nivel local está implicado, las transacciones se realizan en la opacidad. Las poblaciones son dejadas de lado, los funcionarios locales encuentran allí intereses personales, apoyándose en intermediarios cuyo rol es determinante en la formalización de los acuerdos. ●

### **El papel desempeñado por intermediarios más o menos escrupulosos en Benín**

En Benín, el Sindicato Campesino SYNPA<sup>14</sup> realizó un estudio a comienzos de 2009 con la ayuda de su red de militantes y de ONGs asociadas a fin de delimitar la envergadura del fenómeno de las inversiones privadas en tierras. El mismo observó especialmente que la mayor parte de los proyectos de inversión relevados recurren a intermediarios benineses, e incluso a cuadros miembros ONGs de desarrollo local, para facilitar las adquisiciones.

Por ejemplo, para explotar 5.000 hectáreas de maíz, soja y palmeras aceiteras, la CAJAF-COMON (sociedad beninesa) habría solicitado intermediarios que recurrieron a estrategias de intimidación de los pequeños propietarios, haciéndoles creer que el gobierno iba a expropiarlos para vender sus tierras. El dossier publicado en el semanario francés *La Vie*, del 19 de marzo de 2009, ilustra en especial cómo intermediarios poco escrupulosos se aprovechan de la credulidad de los pequeños campesinos y de la de las comunidades aisladas para contractualizar con ellos la utilización de sus tierras para el cultivo del *Jatropha*, sin que esto les aporte finalmente los resultados económicos esperados. El informe muestra también la corrupción de las élites locales (jefe de distrito, familia real...) por parte de intermediarios económicos a fin de facilitar la adquisición de parcelas agrícolas muy vastas por parte de empresarios extranjeros.

<sup>14</sup> Synergie Paysanne, SYNPA es un sindicato campesino militante beninés.



## CAPÍTULO 2

# Los riesgos de las inversiones para las poblaciones

Existe un consenso entre las organizaciones internacionales y los Estados acerca de los efectos positivos potenciales que pueden tener las inversiones en tierras: generación de ingresos, lucha contra la pobreza, complemento de la inversión pública, acceso facilitado al capital, a las tecnologías y a los saberes y habilidades, creación de empleos, y ganancias de productividad. El GISA<sup>15</sup> evoca también, en el marco de una política real de “Responsabilidad Social de las Empresas” del inversor, otros efectos positivos esperados: realización de infraestructuras, reducción de la inseguridad alimentaria a escala mundial, preservación de zonas de interés ecológico, y financiamiento del desarrollo agrícola.

Existe un consenso entre las organizaciones internacionales y los Estados acerca de los efectos positivos potenciales que pueden tener las inversiones en tierras: generación de ingresos, lucha contra la pobreza, complemento de la inversión pública, acceso facilitado al capital, a las tecnologías y a los saberes y habilidades, creación de empleos, y ganancias de productividad. El GISA evoca también, en el marco de una política real de “Responsabilidad Social de las Empresas” del inversor, otros efectos positivos esperados: realización de infraestructuras, reducción de la inseguridad alimentaria a escala mundial, preservación de zonas de interés ecológico, y financiamiento del desarrollo agrícola.

## Falta de transparencia de los procesos de negociación y de los contratos

### **El caso de Daewoo en Madagascar: Leyes sobre la cesión de tierras malgaches a los extranjeros, votadas “en la opacidad”...**

En Madagascar, si la reforma del régimen de tenencia de la tierra iniciada en 2005 en el marco del Programa nacional de tierras (PNF) se llevó a cabo en concertación con la sociedad civil, la implementación, entre 2003 y 2008, de las leyes que autorizan la compra de tierras por los extranjeros, por el contrario, no dio lugar a ningún método de consulta y de información de las poblaciones o de sus representantes.

<sup>15</sup> El Grupo Interministerial sobre la Seguridad Alimentaria redactó una nota de posicionamiento sobre la apropiación en gran escala y la inversión agrícola responsable en marzo de 2010.

## **Negociaciones opacas sobre la inversión de Daewoo...**

En el caso de Daewoo, la negociación del proyecto de agronegocio se realizó en un marco de gran opacidad. Las informaciones aportadas tanto por las autoridades malgaches como por los dirigentes de Daewoo son voluntariamente fragmentarias. Las cifras anunciadas en los diarios malgaches en julio de 2008, a la firma del acuerdo de inversión, son de 150.000 hectáreas de tierras, o sea que están muy por debajo de las informaciones reveladas en noviembre de 2008 por el Financial Times, que afirmaba en la época que el acuerdo portaba sobre un contrato enfitéutico de 99 años por 1,3 millones de hectáreas de tierras arables.

El caso malgache está lejos de ser un caso aislado: el mismo es sintomático de la naturaleza de una mayoría de procesos de negociación de inversiones. La falta de información de los ciudadanos y de las poblaciones involucradas facilita el avance de los proyectos. En ausencia de consulta, la corrupción de las élites nacionales y locales en el curso de las transacciones de tierras se vuelven tanto más fáciles.

Las informaciones disponibles sobre las inversiones extranjeras en las tierras son extremadamente limitadas. Numerosos informes y estudios se publican hoy en día sobre el tema, pero éstos no se basan a menudo más que en informaciones de las que se hace eco la prensa internacional. Esta repercusión permite sacar a la luz las negociaciones de inversiones y las transacciones de tierras, pero tiene sus límites: entre ellos, el control de los contenidos de la prensa nacional bajo el efecto de la censura; pero también la publicación tardía del artículo, que torna imposible la participación de las poblaciones involucradas en las negociaciones ya concluidas; o aún la inaccesibilidad de los medios para las poblaciones rurales aisladas.

El estatuto y el contenido de las transacciones no son precisados a menudo en las informaciones que circulan. La falta de datos confiables y verificables sobre estas inversiones vuelve todo estudio y análisis fino y detallado aleatorio. Tanto más cuanto que la mayor parte de las inversiones de tamaño pequeño o mediano no son identificadas.

Más problemático aún para los actores locales involucrados, los contratos de inversión no son accesibles al público y a las ONGs. El IISD<sup>16</sup> evoca inclusive casos en los cuales las transacciones de tierras habrían sido aprobadas, sin ni siquiera que un contrato existiera o fuera accesible a los funcionarios encargados de las inversiones extranjeras, ni a las comunidades y a los actores locales afectados por esos acuerdos.

## **Poblaciones locales privadas de sus derechos elementales**

### **Puesta en tela de juicio de los "derechos de propiedad" sobre la tierra de las poblaciones locales**

En una gran mayoría de contextos, los derechos sobre la tierra relevan de un conjunto de prerrogativas y de regulaciones a escala de la comunidad. *La gestión del espacio y la gestión de la comunidad humana van entonces a la par, a través de instituciones ancladas en los poderes locales. Estos son los que aseguran la coexistencia de diferentes usos en el territorio y gestionan la competencia por el suelo a fin de mantener la cohesión del grupo*

---

<sup>16</sup> International Institute for Sustainable Development, mayo de 2009.

social<sup>17</sup>. Sin reconocerlos formalmente, los Estados independientes tienen una actitud ambigua frente a esta gestión local de la tierra, oscilando entre tolerancia y negación, a falta de un dispositivo operativo que oponerle. Si las reformas iniciadas desde hace una veintena de años en numerosos contextos con el apoyo de las organizaciones internacionales tienden a reconocerles una existencia legal, la implementación de ese dispositivo operativo es una empresa que lleva mucho tiempo poner en práctica en el conjunto de los territorios. La llegada de inversores extranjeros fragiliza los procesos en curso y corre el riesgo de ponerlos en cuestión cuando los desafíos económicos y financieros son muy importantes para las autoridades. Frente a los inversores, las poblaciones locales no siempre están en condiciones de defender sus derechos, ya sea porque simplemente no los conocen, ya sea porque no tienen los medios para hacerlos valer.

El caso más emblemático de esta privación de derechos es el de Madagascar, ya citado.

### **El caso de las apropiaciones de tierras en la región de Piura, en el norte del Perú: negación de los derechos de uso sobre los recursos naturales**

#### **El agua agrícola, acaparada por Maple Ethanol SRL**

Entre marzo de 2006 y enero de 2007, más de 10.000 hectáreas de tierras, propiedad del Proyecto Especial Chira-Piura, fueron vendidas por el gobierno regional a 60 \$/ha a *Maple Ethanol SRL*, filial de la compañía americana *The Maple Companies*. Estas compras de tierras se efectuaron sin ninguna concertación con las poblaciones locales. Además, ciertas tierras atribuidas eran de hecho tierras ya cultivadas por pequeños productores (registrados en el catastro pero no titularizados) o incluso ocupadas por comunidades reconocidas legalmente. En el curso del proceso de inversión, la exclusividad de la utilización de las aguas del río Chira fue asimismo concedida a la empresa *Maple*, multiplicando así de paso por cincuenta el valor de las tierras<sup>18</sup>.

Estas transacciones provocaron inmediatamente conflictos, esencialmente por la utilización del agua del río Chira. En efecto, los usuarios presentes, tales como las organizaciones de pequeños productores y de otras pequeñas y medianas empresas reclamaron sus derechos y condiciones de utilización igualitarias del agua de irrigación.

#### **Denegación de los derechos de usos pastoriles por la empresa Camposol**

Con vistas a desarrollar cultivos de agroexportación, la empresa peruana *Camposol* se apropió de 1.650 hectáreas de tierras, una parte de las cuales comprada al Estado (en particular al Ministerio de Defensa). Desde 1981, el Ministerio de Agricultura había acordado derechos de uso sobre esas tierras a la asociación de criadores Señor Cautivo, para hacer pastar allí su ganado. El conflicto estalla cuando *Camposol* clausura los terrenos, impidiendo así el acceso de los animales a las 1.500 hectáreas de tierras pertenecientes inicialmente al territorio cedido en uso a la asociación de criadores. Pese a estos conflictos, *Camposol* se habría apropiado ya de 560 hectáreas, por las cuales habría obtenido incluso papeles debidamente registrados formalmente en el catastro.

*Fuentes: estudio de caso*

Las apropiaciones de tierras efectuadas en la región de Piura entre 2006 y 2007 por *Maple Ethanol SRL* y *Camposol* atestiguan la ausencia total de concertación con las poblaciones locales y una negación de sus derechos de propiedad y de uso de sus tierras.

<sup>17</sup> Comité Técnico "Tenencia de la Tierra y Desarrollo": Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre Blanc des acteurs français de la Coopération, cuya redacción fue asegurada por Philippe Lavigne Delville (GRET) y Alain Durand-Lasserve (CNRS), septiembre de 2008. (Existe una versión en español de la Síntesis del Libro Blanco).

<sup>18</sup> Según los cálculos de los expertos consultados por el diario nacional "Perú".

Las inversiones pueden asimismo tener efectos de acaparamiento de los recursos naturales, y especialmente del agua. El IIED afirma así que gran parte de los “acaparamientos” de tierras son también “acaparamientos” de agua, como lo demuestra el caso de *Maple Ethanol SRL*.

Los usos pastoriles de las tierras consideradas « vacías » son demasiado a menudo ignorados en los procesos de inversiones masivas, mientras que estas actividades están en el centro de las economías familiares en los medios secos o áridos. La toma en consideración de los derechos de uso pastoriles en los procesos de inversión es una cuestión esencial, en especial en África subsahariana, que concentra cerca de la mitad de alrededor de 120 millones de pastores y agro-pastores del mundo entero.

## Impactos negativos para el medioambiente

### **Destrucción del medioambiente con el caso de Jindal en el Estado de Chhattisgarh en India**

En el territorio del Estado del Chhattisgarh, *Jindal Power & Steel Ltd*, importante empresa hindú de siderurgia, comienza desde 1990 sus actividades de extracción minera en perímetros restringidos. En 1997, la empresa intenta desviar un río entero para alimentar en agua sus actividades siderúrgicas. Frente a las protestas de las poblaciones indígenas, la empresa construye finalmente una represa para responder a sus propias necesidades en agua. En 2004, *Jindal Power & Steel Ltd* obtiene la autorización de explotar 41 hectáreas para producir esponjas metálicas. En 2005, la empresa implanta otras 15 unidades de extracción de hierro en el territorio. Al día de hoy, la misma sigue creando nuevos sitios de prospección y de explotación minera.

Los perímetros de actividad son relativamente limitados, pero la explotación minera genera una contaminación de los suelos y de las aguas que supera muy ampliamente el simple perímetro de extracción. Los perjuicios medioambientales, la falta de agua, incluso la misma destrucción física de las parcelas realizada en el curso de las operaciones de prospección, vuelven las tierras impropias al cultivo y obligan a las poblaciones indígenas a irse, facilitando así la extensión de las explotaciones, sin que las empresas deban pagar compensaciones.

La destrucción del medioambiente puede engendrar una supresión de los medios de subsistencia de las poblaciones locales, entonces obligadas a explotar las tierras marginales y a deforestar nuevos espacios para sobrevivir. Un círculo vicioso puede montarse así y centuplicar el impacto climático y medioambiental. El frente pionero amazónico es un otro ejemplo altamente ilustrativo de este fenómeno.

## ¿Qué impactos de las inversiones a largo plazo?

Más allá de los efectos negativos directos para las poblaciones locales (expropiaciones, denegación de diversos derechos sobre la tierra, destrucción del medioambiente, etc.), existen también riesgos a largo plazo.

La degradación de la seguridad alimentaria en el país “receptor” es uno de los riesgos mayores a tomar en cuenta en los casos de inversiones en agrocarburos y de producción alimentaria destinada exclusivamente a la exportación.

El otro riesgo mayor es el retroceso de la agricultura familiar en un contexto de débil absorción de las poblaciones rurales por parte del asalariado agrícola y de otros sectores de actividad. Los modelos agrícolas de esas inversiones se basan mayormente en una considerable mecanización del trabajo, y no permiten incorporar como asalariados a una cantidad importante de campesinos. Aun cuando los campesinos se convierten en asalariados, no genera mecánicamente una mejora de sus condiciones de vida: a menudo las condiciones siguen siendo precarias, con contratos por jornal y remuneraciones muy bajas. Por otro lado, en la mayor parte de los países "receptores", y particularmente en los de África, las oportunidades de utilización de obra en los otros sectores son extremadamente limitadas, con una industria balbuciente y un sector terciario casi inexistente.

Las condiciones de vida de los campesinos privados de sus tierras corren el riesgo degradarse aún más, así como las desigualdades económicas corren el riesgo de incrementarse aún, y los equilibrios sociales y políticos ya bastante frágiles el de romperse.

Estos impactos contribuyen también a la desaparición de los saberes y habilidades campesinos, desaparición cuya envergadura es difícil de cuantificar pero que resulta ineluctable. Tanto más cuanto que los itinerarios técnicos desarrollados y puestos en práctica por las poblaciones locales son a menudo aquellos que resultan más adecuados a las condiciones socio-medioambientales.

Por último, la superposición de diferentes niveles de derechos (derecho escrito y derecho local) a diferentes escalas (local, nacional e internacional) comporta el riesgo de una puesta en tela de juicio de la soberanía nacional del país en su capacidad de implementar sistemas de regulación propios (gobernanza alimentaria, medioambiente, políticas sociales etc.). ●



## CAPÍTULO 3

# Sociedades civiles que se movilizan...

## De lo local a lo internacional: las escalas de la movilización de la sociedad civil

Los estudios de caso ponen en evidencia varios niveles de movilización:

- A nivel local, se movilizan esencialmente las poblaciones directamente implicadas en el reparto de los recursos. Los individuos operan a través de sus redes locales (organizaciones de productores y organizaciones comunitarias de base). Los gobernantes electos y los jefes locales tradicionales pueden apoyar las acciones para hacerlas remontar a la escena nacional.
- A nivel nacional, se moviliza una sociedad civil más organizada, bajo la forma de asociaciones, de sindicatos y de federación de asociaciones, con el apoyo de la prensa nacional. Los representantes electos nacionales pueden también reforzar la movilización denunciando las irregularidades de ciertas transacciones.
- A escala internacional, la movilización se opera principalmente a través de los medios internacionales, las ONGs internacionales, o incluso a partir de las diásporas, actores clave para fortalecer el vínculo entre el interior del país y el exterior.

Los estudios de caso nos muestran que no existen esquemas-tipo en la organización de las movilizaciones. Clásicamente, éstas parten de la base y de las poblaciones directamente afectadas por los proyectos de inversión. Sus acciones y reivindicaciones son retomadas y difundidas por organizaciones locales, luego nacionales y por último internacionales. Es, por ejemplo, el caso de la empresa *Jindal* en la India.

Pero la movilización de la sociedad civil puede también ser desencadenada por estímulos a nivel internacional, que provocan reacciones en los países, esencialmente en las ciudades. De allí, éstas se propagan para implicar en última instancia a las áreas rurales y a las poblaciones directamente involucradas. El caso de *Daewoo* de Madagascar (Cf. página 26) ilustra claramente este último esquema de movilización. Pero existen también muchos otros.

## Los objetivos de la movilización de la sociedad civil

Un territorio está siempre conectado a una población local que depende del mismo a través de la utilización de los recursos naturales (tierra, agua, madera, pasturas, etc.). Son a

### **El caso de *Daewoo Logistics* en Madagascar: una singular movilización “top-down” (“de arriba hacia abajo”), que será retomada por la oposición política**

El 18 de noviembre de 2008, le *Financial Times* revela que El Estado malgache concluyó un contrato enfitéutico de 99 años por una superficie de 1,3 millones de hectáreas de tierras arables con el poderoso conglomerado surcoreano *Daewoo*. La noticia alerta a la opinión pública internacional, las organizaciones de solidaridad internacional y la diáspora malgache. Asimismo, la prensa nacional malgache se hará eco de la información. Sin embargo, más allá de la trasgresión del “tabú de la tierra” vinculado al valor sagrado e inalienable de la tierra de los “ancestros”, esta transacción mayor suscitará relativamente pocas reacciones organizadas de parte de la sociedad civil malgache. Sólo algunas denuncias surgirán a escala nacional, del Observatorio de la Vida Pública en Madagascar y de un jefe tradicional de una de las regiones involucradas a raíz del contrato concluido, pero pocos ámbitos se harán eco y difundirán las informaciones.

Este relativo silencio se explicaría en parte por la falta de información de las poblaciones, debido a la escasa difusión de la prensa escrita y a la tasa de analfabetismo, que es elevado en las zonas rurales. Pero el freno mayor a una movilización estructurada de la sociedad civil parece haber sido el miedo a expresarse en un Estado en el que la represión política asume formas violentas.

Este asunto coincidirá con una crisis política mayor que opuso al presidente en funciones y el alcalde de Tananarive. Para los opositores políticos al gobierno en ejercicio, el “affaire *Daewoo*” representa un medio más para atacar al régimen vigente apelando a la fibra nacionalista. La denuncia de ventas de tierras a *Daewoo* se convierte entonces en un tema muy político. El escándalo asume proporciones y lleva a un golpe de Estado, con la renuncia de ministros y la proclamación de una Alta Autoridad de la Transición presidida por Andry Rajoelina a fines de enero de 2009. La instrucción del contrato de prospección *Daewoo* es declarada “suspendida” en julio de 2009 por el ministro de Ordenamiento del Territorio y de Descentralización. Pero la vigilancia de la sociedad civil sigue siendo conveniente, porque la posibilidad de renovación de proyectos de este tipo no puede ser soslayada.

menudo las poblaciones más pobres las que dependen más fuertemente de los recursos naturales y de su medioambiente para su supervivencia.

Más allá de los desafíos económicos y de supervivencia, un territorio representa también una dimensión simbólica e identitaria fuerte para las poblaciones. Puesto que ponen en cuestión los fundamentos de la apropiación de un territorio, los proyectos de inversión suscitan vivas reacciones de parte de las poblaciones locales y de la sociedad civil.

## **Reivindicaciones locales**

Los estudios de caso muestran que la movilización se articula primero en torno a reivindicaciones locales que se refieren a la información sobre las negociaciones en curso y al propósito de garantizar el acceso a la tierra y a los recursos naturales.

### ● *Transparencia de las transacciones y de los contratos*

La movilización se organiza en primer término en torno a reivindicaciones por la transparencia de las adquisiciones de tierras. El objetivo principal de las poblaciones locales es obtener una información clara y circunstanciada sobre los proyectos en curso. Su principal temor es verse confrontadas al hecho consumado, es decir, ver sus tierras ocupadas de un día para el otro por un inversor, sin haber sido puestas al corriente.

En el caso peruano, los criadores se vieron así prohibir de un día para el otro la entrada a sus pasturas, porque la tierra acababa de ser cedida a *Camposol*.

Para evitar este tipo de situación, las sociedades civiles se movilizan a fin de obtener información sobre los proyectos (tierras involucradas, tipos de inversión, etc.). Este tipo de reivindicación se focaliza en forma prioritaria en los poderes públicos que gestionan la cesión de tierras. Las sociedades civiles se movilizan también por una mayor transparencia de los contratos.

Es en el marco de estas reivindicaciones por más transparencia, que las sociedades civiles logran colocar a los poderes públicos frente a sus incoherencias:

- Por un lado, en ciertos casos, un apoyo declarado en los discursos a los agricultores familiares; por otro, prácticas que favorecen las inversiones externas en detrimento de los primeros.
- Por un lado, una regulación de la tenencia de la tierra que se apoya en el hecho de garantizar los derechos existentes sobre la tierra; por otro, prácticas autocráticas de atribución de tierras, fuera de todo marco legal.

A través de estas reivindicaciones, las sociedades civiles obran por la búsqueda de coherencia de las políticas de desarrollo en los países del Sur.

#### ● *Garantizar los derechos de acceso a la tierra*

El objetivo principal de esas movilizaciones es hacer reconocer los derechos de uso sobre las tierras de las poblaciones locales. Pero a veces los derechos acordados no corresponden a las expectativas de las comunidades rurales y pueden contribuir así a fragilizarlas.

#### **Propiedad individual vs. Propiedad colectiva en Guatemala**

En el caso de Guatemala, las comunidades quieren ante todo obtener títulos de propiedad sobre las tierras que ocupan, y esto según su sistema de propiedad colectiva. En los municipios de Chisec y Raxruhá, el sistema de tenencia de la tierra preconizado tras la guerra civil fue el de la propiedad individual. La propiedad colectiva fue estigmatizada como un freno al desarrollo, mientras que ésta funda el sistema agrario desarrollado por los agricultores familiares presentes localmente (esencialmente los indígenas Q'eqchi).

En las zonas en que la difusión de la propiedad privada individual fue la más intensa, numerosos agricultores familiares pobres vendieron rápidamente sus tierras para obtener una entrada de dinero. Así, en un primer momento pudieron instalarse los grandes criadores, luego los inversores externos deseosos de desarrollar la producción de caña de azúcar. Los agricultores se encuentran desposeídos de sus tierras, obligados a convertirse en asalariados agrícolas en condiciones cada vez más precarias.

Frente a esta situación, la organización local SANK se movilizó a fin de hacer reconocer el derecho a la propiedad colectiva tal cual es practicada por los agricultores. Esta reivindicación se apoyó en la convención n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los pueblos indígenas y tribales, ratificada por Guatemala. Esta convención impone el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y de sus formas de administración de la tenencia de la tierra y jurídica.

A fuerza de presiones ante las autoridades nacionales y locales, la organización local SANK consiguió hacer reconocer la propiedad colectiva de la tierra en ciertas zonas en las cuales la propiedad privada individual aún no estaba implantada. Este logro permitió a los agricultores familiares hacer frente colectivamente a la presión ejercida por los inversores externos para adquirir sus tierras. A la inversa, cuando los agricultores estaban aislados (en especial por la propiedad individual de la tierra), fueron más vulnerables a las propuestas de los inversores.

### ● *Defender las agriculturas familiares y la seguridad alimentaria*

A través de sus acciones de movilización, las sociedades civiles hacen la promoción de la agricultura familiar. La constatación efectuada señala la precariedad del sector asalariado agrícola. Cuando los inversores se instalan, las oportunidades de trabajo remunerado pueden parecer auspiciosas para las economías locales, especialmente en las regiones que sufren de una situación de fuerte aislamiento que limita el acceso de los productos agrícolas a los mercados de consumo. Pero la inestabilidad de orden económico de esas grandes explotaciones puede asimismo destruir ese optimismo inicial.

Por definición, los monocultivos industriales resultan fuertemente expuestos a los riesgos de fluctuación de los precios internacionales. Basta que los precios de un producto bajen para que el inversor cambie de estrategia, incluso abandone completamente la producción. El riesgo proviene también de situaciones de renta creadas por ciertas políticas. En materia de producción de agrocarburos, en la hipótesis de que los Estados Unidos y Europa reveían a la baja sus objetivos de inclusión de agrocarburos en la gasolina convencional<sup>19</sup>, la demanda mundial y los valores caerían, poniendo así en peligro la rentabilidad de las inversiones en las tierras de los países del Sur destinadas a esta producción. Esta fuerte exposición al riesgo lleva a las sociedades civiles a reivindicar un lugar más importante para la agricultura familiar. En efecto, estas últimas adoptan más fácilmente estrategias que les permiten reducir su exposición al riesgo, especialmente a través de la diversificación de la producción.

### ● *Obtener compensaciones más favorables*

#### **El caso del Tianjin en China: reivindicaciones esencialmente compensatorias**

Huaming es una región rural al Este de Pekín, y próxima a Tianjin, el mayor puerto de aguas profundas de China y un centro industrial mayor. La zona franca de Tianjin abierta en 1991 tiene una tasa de crecimiento económico superior al 30% y no deja de extenderse. El parque aeroportuario creado en 2005 como extensión de la zona franca es un proyecto clave de la ciudad de Tianjin. La zona cubre 42 km<sup>2</sup>, pero el proyecto de construcción y luego de expansión de la zona aeroportuaria debe desarrollarse en tres fases sucesivas: de 23,5 km<sup>2</sup>, 18,5 km<sup>2</sup>, y 13 km<sup>2</sup>. La mayor parte de las tierras involucradas son tierras agrícolas. Aunque los derechos de uso hayan sido atribuidos a las familias de agricultores, la tierra pertenece a la colectividad local. Las negociaciones fueron llevadas a cabo primero entre el gobierno local y los comités locales o los representantes de la comunidad local para las aldeas. Se estableció un acuerdo. Las tierras de los campesinos fueron requisionadas para empezar las obras. Los pobladores reaccionaron vivamente, retardando así los trabajos. Ciertas entidades colectivas presentaron quejas ante las más altas autoridades locales por robo de tierras y compensaciones insuficientes. Las reivindicaciones giraban en torno a demandas de indemnizaciones más elevadas y de condiciones decentes de realojamiento.

*Fuentes: estudio de caso*

### **Pero objetivos a veces divergentes en el seno de la sociedad civil**

Las divergencias y contradicciones observadas en los discursos sostenidos por los gobernantes (entre reivindicaciones de agricultura sustentable y soberana, y de intensificación agrícola basada en una visión "agrarista"), se encuentran igualmente en la sociedad civil, que tiene dificultad en posicionarse claramente frente a las ventajas y a los riesgos que se perciben asociados a esas inversiones.

<sup>19</sup> Como varios partidos políticos lo demandan.

### La sociedad civil beninesa dividida frente a las inversiones masivas en tierras y los agrocarburos

Para numerosos actores locales del desarrollo, las inversiones en las tierras agrícolas representan un fenómeno positivo para Benín: estas inversiones constituirían una fuente de ingresos para el Estado, un medio de modernización de la producción agrícola, una manera de valorizar una porción más grande de tierras, hoy en día en barbecho, y una buena estrategia de creación de empleos para los jóvenes rurales.

Numerosas ONGs apoyan la implementación de inversiones sobre el terreno. En diciembre de 2007, éstas organizaron especialmente, con el apoyo del gobierno, jornadas de reflexión sobre "Retos y desafíos vinculados al desarrollo de agrocarburos en Benín", para hacer reconocer la oportunidad de abrir el país a los inversores extranjeros en las cadenas agroindustriales.

A la inversa, una fracción más reducida pero muy militante de la causa campesina tiene por su parte una visión totalmente diferente sobre este fenómeno: destacando los riesgos de desaparición de la clase campesina productiva, la emergencia de un proletariado agrícola precarizado, la no-redistribución de la riqueza generada por esas inversiones, la puesta en peligro de la seguridad alimentaria del país por la exportación de productos alimenticios y por la reafectación de tierras agrícolas a la producción de agrocarburos, etc.

A nivel local, las inquietudes acerca de las compras masivas de tierras son más pragmáticas y no se centran exclusivamente en los agrocarburos. Por ejemplo, el nuevo equipo municipal de Djidja, electo desde 2007, tiene conciencia de los riesgos que estas compras pueden implicar para las comunidades en términos de pérdida de capital productivo. El equipo espera mucho de la implementación del programa de tierras MCA, que comenzó en 2010, a fin de fortalecer los procedimientos de atribución y evitar las compras conflictivas realizadas más frecuentemente por intermediarios.

De hecho, hoy en día no existe ninguna posición común en el seno de la sociedad civil beninesa. Incluso *Social Watch*, que reúne a 120 actores de la sociedad civil en una perspectiva de vigilia ciudadana, está dividido con respecto al tema. Para algunos, estas inversiones contribuyen al desarrollo del país, mientras que para otros ellas ponen en peligro la soberanía alimentaria.

Por otro lado, la prensa beninesa aún no tomó conciencia de la envergadura del fenómeno y se contenta con transmitir las pocas informaciones disponibles sin medir su dimensión global. Parecería incluso, según SYNPA, que los medios de comunicación se preguntan aún hoy sobre la realidad del fenómeno.

## Los medios de acción

### Hacerse escuchar: manifestación, mediatización y articulación de redes

Los medios más comúnmente utilizados por las sociedades civiles en reacción frente a los acaparamientos de tierras son las acciones de difusión de la información sobre los eventos que afectan a las poblaciones locales:

- **Marchas, manifestaciones, cortes de rutas, ocupación de tierras**, a nivel local por los actores directamente afectados por las inversiones en tierras.
- **Foros** a nivel nacional, a menudo organizados por redes que movilizan organizaciones locales del país (sindicatos, federaciones de asociaciones, plataformas, etc...), con acciones más visibles para los medios nacionales e internacionales (grandes marchas en las capitales, etc.).

- **Mediatización** (especialmente internacional): el recurso a los medios permite alcanzar ampliamente y rápidamente un auditorio nacional e internacional, y fortalecer el apoyo a las reivindicaciones. Si él es indispensable para dinamizar las movilizaciones, este instrumento puede mostrarse ineficaz en los contextos de represión y de escasa libertad de expresión.

## Acciones orientadas al desarrollo comunitario

### Las actividades de SANK en Guatemala...

En la Franja Transversal del Norte (FTN), las plantaciones de palmeras aceiteras pertenecientes a grandes familias guatemaltecas se desarrollan rápidamente a partir de 2008, tras el aumento de los precios del petróleo y de los productos alimenticios. En reacción a la codicia que se vio exacerbada al acabar con el aislamiento de la zona en 2002, jóvenes indígenas Q'eqchi' crean la organización local SANK. Esta trabajó primero en la gestión de los recursos naturales y la administración comunitaria de las tierras. Es la primera organización local en reaccionar frente a las pérdidas de tierras debidas a la extensión de las plantaciones de palmeras aceiteras.

Las poblaciones indígenas se organizan para evitar la expoliación de sus tierras, garantizar una gestión colectiva de la tierra, y frenar las ventas a personas del exterior. Pero SANK comprende que la protección del territorio no puede limitarse a evitar las ventas de tierras: el fortalecimiento de las agriculturas familiares es entonces una acción clave. Esto implica superar los modelos de recolección y de monocultivo, y los sistemas tradicionales de maíz, frijoles y cardamomo. Desde 2006, los intercambios de experiencias entre campesinos permiten promover estrategias campesinas muy elaboradas, basadas en una diversidad de especies y de asociaciones de cultivos, y que posibilitan generar ingresos bien superiores al salario mínimo en el país.

Por otro lado, SANK ha realizado un importante trabajo con las comunidades indígenas, sobre la revalorización de la condición campesina, especialmente a través del desarrollo de mercados campesinos que conocieron un auténtico suceso comercial en los pueblos. SANK apoyó asimismo la defensa de los territorios indígenas mediante la realización de catastros comunitarios, definiendo el reparto de las parcelas entre las familias de las comunidades. Las mujeres son aquí actores clave en la agricultura y la comercialización de los productos agrícolas; son también ellas quienes están más apegadas a sus tierras. SANK apoyó pues a una organización local, *Qana' Tzuultaq'a*, que federa a grupos de mujeres en sus reivindicaciones en materia de derechos sobre la tierra, en especial sobre la copropiedad de las tierras con sus maridos, para oponerse a las eventuales tentaciones pecuniarias de estos últimos.

*Fuentes: estudio de caso*

Las acciones conducidas por SANK constituyen un medio original de movilización y de fortalecimiento de las comunidades campesinas en un contexto de rodeo o "encercamiento" por las plantaciones de palmeras. Estos medios son prometedores en cuanto superan la simple lógica "reactiva", proponiendo alternativas concretas e innovadoras. Estas acciones de desarrollo comunitario buscan fortalecer las agriculturas locales por una multiplicidad de medios de intensificación agrícola, valorización de la condición campesina, diálogo comunitario para definir el espacio territorial, mejora de la comercialización de los productos agrícolas, fortalecimiento del rol de las mujeres en la gestión de la tierra, etc. Se trata, en este caso, de construir un futuro elegido por las comunidades campesinas.

Sabiendo que los fenómenos de inversiones masivas en tierras son ampliamente fomentados por la situación de "crisis" de las agriculturas familiares, consideradas como arcaicas y poco

productivas por los decisores políticos, la confrontación con reales ejemplos de agriculturas familiares, dinámicas y eficaces, puede constituir entonces una fuerza de proposición para otros modelos agrícolas y sociales.

## El recurso a la justicia y al derecho

En todos los estudios de caso, los fenómenos de apropiación de tierras por los inversores han estado caracterizados por irregularidades de procedimiento, incluso por violaciones de las leyes nacionales e internacionales. Conscientes de este fenómeno, las comunidades locales se movilizaron en ciertos casos a partir de un recurso a la justicia, con presentación de denuncias por diferentes motivos.

### ● *Apelar a los derechos de los pueblos indígenas*

En el caso de la FTN en Guatemala (y su población indígena Q'eqchi') y del Chhattisgarh en la India (y sus numerosas poblaciones tribales), las comunidades indígenas han apelado al derecho público internacional, especialmente a la Convención nº 169 de la OIT referente a los pueblos indígenas y tribales en los países independientes y a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Estos textos acuerdan, en especial, formas particulares de protección del acceso de los mismos a la tierra e imponen su consentimiento previo, dado libremente y en conocimiento de causa, para todo proyecto que tenga incidencias sobre sus territorios y recursos.

### ● *Discutir los procedimientos*

Las poblaciones afectadas pueden "jugar a los querellantes" a través de recursos a la justicia que puntualizan las irregularidades de procedimiento de adquisición de tierras, como en el caso del parque aeroportuario de Huaming y de la inversión de *Camposol* en Perú. En contextos en los que la movilización política es limitada, la vía jurídica es la más utilizada. En China, esta última es escogida por los campesinos que denuncian la ausencia de aprobación de las demandas de requisición de tierras por diversas instancias gubernamentales, como lo impone la ley de tierras china. Así, 886 familias presentan una demanda de justicia ante el gobierno municipal para reclamar la anulación de los documentos de requisición de las tierras efectuadas en desmedro de la ley.

### ● *Recursos a la justicia que deben ser apoyados para ser eficaces*

A primera vista, los recursos a la justicia pueden ser percibidos como el medio más conforme y eficaz para hacer valer los derechos de comunidades. En realidad, presentan numerosos límites:

- Las presentaciones de denuncia pueden ser demasiado costosas y entonces inaccesibles a las poblaciones locales.
- Incluso una vez presentadas, las denuncias pueden ser desestimadas o rechazadas por servicios administrativos en razón de los intereses políticos y económicos en juego (como en el caso de la India y en el de China).
- Aun cuando los demandantes ganen el pleito (o la justicia les dé la razón), los inversores pueden apelar y hacer revertir las decisiones (caso de *Camposol* en Perú).

Los resultados del recurso a la justicia son a menudo decepcionantes para las sociedades civiles que apelan a ellos, en virtud de las relaciones asimétricas entre los diferentes grupos de actores en términos de riqueza, poder, información, y conocimiento de los procedimientos legales. En numerosos países "receptores" sería pertinente poner en práctica un apoyo

jurídico a las poblaciones locales afectadas, a fin de hacerles conocer sus derechos, hacer el recurso judicial más asequible financieramente, acompañarlas en sus gestiones legales complejas, y apoyar la presentación de denuncias para asegurar que éstas no sean desestimadas en forma injustificada.

## Reclamar estudios de impacto con consulta

### Los casos de las poblaciones del Estado del Chhattisgarh y de la empresa *Jindal*

El estudio de impacto medioambiental es una obligación frente a la ley estatal<sup>20</sup> hindú. Esta estipula que los resultados del estudio deben ser presentados públicamente. A comienzos de enero de 2005, una consulta había sido organizada por las poblaciones y la sociedad civil, sin ningún apoyo de las autoridades del Estado, que sin embargo habían sido requeridas, a fin de que la compañía *Jindal Power & Steel Ltd* presentara los resultados de su estudio de impacto medioambiental. Pero fue postergada hasta fines de enero en razón de perturbaciones y de la intervención de la policía. Esta vez, la consulta fue reprogramada a causa de ciertas faltas en su organización: el estudio de impacto no estaba disponible en la lengua local y las evaluaciones estaban incompletas, tornando difícil todo debate sobre el informe. El prefecto del distrito prefirió recoger las quejas antes que animar un debate público. En el curso del verano de 2005, otras consultas fueron organizadas con el Comité de bosques y medioambiente para hacer una encuesta sobre los impactos medioambientales de la explotación minera. Pero las condiciones de organización no permitieron evaluar correctamente la situación: visita de campo durante un solo día, sobre sitios no directamente afectados, diálogo únicamente con los responsables de la fábrica, etc. *Jindal Power & Steel Ltd* entregó el estudio de impacto medioambiental en junio-julio de 2005, pero la consulta estaba allí incompleta, ciertas zonas geográficas no eran mencionadas, los impactos medioambientales se veían minimizados, incluso ocultados. Pese a estas lagunas evidentes, el estudio fue convalidado por el Ministerio de Medioambiente y Bosques y la empresa pudo proseguir sus actividades. Las autoridades locales tradicionales también pusieron en práctica consultas populares entre sus administrados, pero las recomendaciones no fueron seguidas y las personalidades más molestas fueron reprimidas.

De ahí en más, se estima que el 67.37 % de las tierras agrícolas y el 30 al 31 % de los bosques del distrito de Raigarh fueron afectados directa o indirectamente por el proyecto de *Jindal*<sup>21</sup>. En el distrito de Korba, el 78% de los bosques habrían sido destruidos<sup>22</sup>...

Fuentes: estudio de caso

La realización de estudios de impacto medioambiental en consulta con las poblaciones locales afectadas debería ser una obligación respetada por los inversores. El caso de *Jindal* en India muestra que aun cuando la ley estipula tal obligación, ésta es poco respetada, con estudios falseados y ausencia de consulta. Por otro lado, más allá de los aspectos medioambientales, los estudios deberían también medir los impactos sociales y económicos de los proyectos de inversión. La sociedad civil debería ser fortalecida a fin de reclamar este tipo de estudios de impacto. Es una obligación que deberían también imponer los gobiernos de los países "receptores" a los inversores. A fin de evitar toda falta en la realización de estudios de impacto objetivos, éstos deberían ser realizados por organismos independientes y asociados a las poblaciones locales y por observadores externos.

<sup>20</sup> *Environment Impact Assessment Notification* de 1994.

<sup>21</sup> Centre for Science and environment: <http://www.cseindia.org/node/466>.

<sup>22</sup> Indian Institute of Remote Sensing, 2006. <http://infochangeindia.org/200901077561/Environment/Analysis/India%E2%80%99s-new-mineral-policy-will-usher-in-gloom-for-activists.html>.

## Contribuir a la formulación de políticas

### Un ejemplo en Benín

Una primera versión del Plan Estratégico de Relanzamiento del Sector Agrícola (PSRSA) de Benín, puesta al día en 2008, hacía la promoción de grandes explotaciones sobre una base intensiva y en una perspectiva de implementación de cadenas agroalimentarias y bioenergéticas. Gracias a la implicación de las organizaciones campesinas, de los sindicatos campesinos y de las plataformas en las negociaciones de la política agrícola, el PSRSA evolucionó (entre 2008 y 2009) hacia una mayor toma en consideración de las agriculturas familiares, de las pequeñas explotaciones y de las organizaciones campesinas.

Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil<sup>23</sup> se movizaron desde hace algunos años en torno a la cuestión de la tierra.

Ante la urgencia de la cuestión de la tierra, incluso SYNPA hizo de ella la primera prioridad de su manifiesto político de 2005. Esta organización conduce una intensa actividad de incidencia hacia los responsables políticos, con el fin de relanzar la adopción de la nueva ley de tierras, cuyas negociaciones habían sido bloqueadas entre 2004 y 2006 por los *lobbies* de grandes propietarios de tierras. Para defender los intereses de la tierra del pequeño campesinado y el acceso a la tierra para los jóvenes empresarios agrícolas, ella propone el mantenimiento de ciertos principios tradicionales<sup>24</sup> que habían sido descartados por el anteproyecto de ley, como así también innovaciones tales como una limitación del tiempo de barbecho, el derecho de recuperación de tierras no utilizadas por las municipalidades, etc.

Frente a las resistencias del Parlamento para debatir la ley, SYNPA organizó con la red *Social Watch* una "sentada" (sit-in) ante la Asamblea nacional en febrero de 2007, y amenazó con movilizar al mundo campesino en ocasión de las elecciones legislativas del mes siguiente. La ley fue así votada en octubre de 2007, tomando en cuenta el 70% de las reivindicaciones del SYNPA. Esta nueva ley de tierras de 2007 reconoce la dualidad de los regímenes de derechos. Ella instituye los Planes de Tierras Rurales (PFR) para garantizar los derechos de tierras tradicionales y pone en práctica los Certificados de Tierras Rurales (CFR).

Estos avances resultan fragilizados por el proyecto "Millenium Challenge Account" MCA-Benín, cuyo primer objetivo es "facilitar la inversión y la creación de un mercado inmobiliario que utilice la propiedad de la tierra como activo comercializable". En este marco, un libro blanco sobre la tenencia de la tierra debe ser producido a comienzos de 2010. El mismo definirá la política de tierras del país para los próximos treinta años. Este libro blanco pondría en cuestión ciertos aspectos considerados "adquiridos" en virtud de la ley de 2007, que apenas comienza a ser aplicada. SYNPA realiza un estudio sobre la versión actual del libro blanco a fin de lanzar una actividad de incidencia sobre los riesgos de la estrategia de MCA-Benín.

El caso de Benín nos demuestra que las organizaciones estructuradas de la sociedad civil — aquí organizaciones de productores (OP) y sindicato — pueden tener un real impacto en la definición de las políticas públicas, especialmente cuando ellas se federan bajo la forma de plataformas y de redes. El apoyo de socios nacionales e internacionales a esas acciones de cabildo es en esta perspectiva un elemento clave.

<sup>23</sup> Synergie Paysanne (SYNPA), JINUKUN, red de ONGs especializada en el acceso y la protección de los recursos naturales, PNOPPA, plataforma de organizaciones campesinas beninesas creada en 2006 y del WILDAF, otra red de ONGs de apoyo a las mujeres. Las movilizaciones en Benín fueron apoyadas por ONGs socias, tales como el CCFD, GRAIN, la COPAGEN, le ROPPA, WILDAF International.

<sup>24</sup> Ejemplo: Recurso a un tribunal tradicional de conciliación, más asequible en caso de conflicto de tierras.

## Competir con los inversores

### El caso de las organizaciones de productores de Piura, en Perú

En Piura, las organizaciones de pequeños productores de bananas biológicas — o “banano orgánico”, en la denominación que ellos adoptan —, tales como AMPBAO<sup>25</sup> y CEPIBO<sup>26</sup>, tienen un real poder de negociación, en razón de los recursos económicos resultantes del “comercio justo” que implementan, de su visión común del desarrollo y de su peso político. Ellas se sirvieron de la venta realizada por el gobierno regional de Piura a la empresa *Maple SRL* para exigir la adquisición de tierras irrigables en idénticas condiciones.

En el marco de la política regional de promoción de las inversiones privadas, el proyecto Chira-Piura puso en venta importantes superficies de tierras, sobre la base de la presentación de un estudio de inversión privado. En abril de 2008, la asociación AMPBAO decide entonces presentar una demanda de compra de 2.700 hectáreas de tierras irrigables aún disponibles que beneficiaría a 350 de sus miembros, con el estudio de inversión privada que era prerequisite.

Seguidamente, el Comité de Promoción de la Inversión Privada (CEPRI<sup>27</sup>) analizó la demanda. Tras una reducción de la superficie demandada a 2.470 hectáreas, el estudio fue aprobado finalmente. Sin embargo, el gobierno regional decidió no vender estas tierras, sino cedérselas bajo la forma de una cesión de uso por un lapso de 99 años.

Mientras que la empresa *Maple* pudo comprar 10.000 hectáreas de tierras en menos de 9 meses, AMPBAO nunca logró verse atribuir los terrenos, incluso al término de 18 meses de gestiones.

Otras organizaciones de productores siguieron el ejemplo: CEPIBO, con una demanda de 10.000 hectáreas. Si ésta se concretiza, permitiría a 1.350 campesinos aumentar su capital en tierras de 0,9 a 10 hectáreas en promedio y diversificar sus producciones agrícolas con árboles frutales y cereales...

Este ejemplo muestra que existen otros modelos — social y económicamente eficaces — que el gobierno podría apoyar para permitir un desarrollo agrícola sustentable. El apoyo a los pequeños productores y a las organizaciones campesinas forma parte de ello. Existen también otros modelos de desarrollo centrados en los pequeños productores, que podrían revelarse más interesantes para el desarrollo agrícola y las poblaciones locales que la simple apropiación de grandes superficies de tierras y las tendencias especulativas vinculadas a esto. En particular, las políticas de los países “receptores” y los inversores merecerían inclinarse más hacia la agricultura contractual bajo ciertas condiciones y con acuerdos sociales específicos.

### La implicación de personalidades políticas

En tres de nuestros seis estudios de caso, diversas personalidades políticas se movilizaron para denunciar las inversiones masivas extranjeras y sus condiciones ilegales de adquisición de tierras. Ellos contribuyen a la mediatización del fenómeno y al fortalecimiento de las reivindicaciones de las poblaciones afectadas.

<sup>25</sup> Asociación de Micro-productores de Banano Orgánico del Alto Chira-Margen Izquierda; ella cuenta 465 miembros y una de las bases de CEPIBO.

<sup>26</sup> Central Piurana de Pequeños Productores de Banano Orgánico: esta federación reagrupa a doce organizaciones, entre las cuales AMPBAO.

<sup>27</sup> Este organismo está compuesto especialmente de miembros del gobierno regional, del proyecto Chira-Piura, y de la Dirección Regional de Agricultura.

En el caso del Perú, dos miembros del Congreso de la República denunciaron así las irregularidades en el curso del procedimiento de venta de tierras a la empresa *Maple Ethanol SRL*. En el caso de Huaming en China, el propio Ministerio de la Tierra y los Recursos hizo públicos ante los medios cinco casos de violación de las reglas en materia de tierras, entre los cuales el caso del parque aeroportuario de Tianjin. Esto habría facilitado la atribución, por parte del gobierno local, de medidas compensatorias mejoradas para los expropiados. Sin embargo, la implicación de personalidades políticas puede presentar ciertos riesgos, de lógicas partidarias personales y de capitalización política, como lo atestigua el ejemplo del caso de *Daewoo* en Madagascar. ●



## CAPÍTULO 4

# ¿Qué impactos de la movilización sobre los procesos de inversión?

## Los impactos sobre los procesos de inversión

Dada la diversidad de los contextos locales, los impactos de las movilizaciones de la sociedad civil sobre las inversiones son también muy variables.

### **Anulación y suspensión de proyectos de inversión**

La movilización de la sociedad civil puede llevar a la suspensión o a la anulación del proyecto de inversión, como lo ilustra el caso, no obstante atípico, de *Daewoo* en Madagascar. Pero, sin embargo, hay que relativizar aquí el papel desempeñado por la sociedad civil en la anulación de este proyecto debido al contexto de crisis política de la época. Los opositores políticos utilizaron en efecto el anuncio de la inversión de *Daewoo* para fomentar la revuelta y precipitar un cambio de gobierno. A continuación, los dirigentes de la Alta autoridad que asumió el poder se mostraron menos críticos con respecto a otros proyectos de inversión extranjeros del mismo tipo.

### **Renegociación de las inversiones**

La movilización de la sociedad civil puede posibilitar una renegociación de la inversión con la puesta en práctica de medidas de atenuación: reducción de las superficies transferidas, modalidades de producción más ventajosas y obligaciones de redistribución, compensaciones diversas, etc.

Para las expropiaciones, como en el caso de Huaming en China, las movilizaciones han permitido a los campesinos obtener compensaciones bastante más elevadas (a razón de 451 €/ha) que las previstas inicialmente por la ley (139 €/ha). Además, el gobierno se movilizó para valorizar las nuevas oportunidades de trabajo: un realojamiento en nuevas zonas residenciales, así como una ayuda para la formación y el empleo en la zona industrial construida (280.000 empleos previstos) y en las quintas agrícolas urbanas (1.200 empleos previstos). Todas estas ventajas no habrían tenido lugar sin las gestiones ante la justicia encaradas en forma continua por los agricultores a fin de crear reales presiones sobre el gobierno.

## **Impactos a veces limitados**

Pese a la movilización de la sociedad civil, ésta tiene a veces poco impacto sobre la evolución de los proyectos de inversión. En efecto, las asimetrías entre los grupos de interés pueden ser demasiado importantes, y los desafíos políticos y económicos tan fuertes que toda modificación se vuelve imposible.

El caso de *Jindal* en India traduce este tipo de situación. Pese a las diversas acciones retomadas a través de organizaciones estructuradas hasta la capital, *Jindal* continúa extendiendo su perímetro de actividad, sin poner en cuestión sus malas prácticas industriales y medioambientales, ni distribuir compensaciones correctas a las poblaciones más afectadas.

Sin embargo, incluso si la acción no ha permitido frenar el fenómeno, ha conducido a las poblaciones a movilizarse y a unirse contra un modelo que éstas rechazan. Esto constituye una primera fase de lucha que habrá de intensificarse luego. Las luchas no conocen generalmente grandes victorias de un día para el otro pero avanzan progresivamente.

# Los impactos sobre las políticas y las relaciones de fuerza locales

## **Toma en consideración de los derechos por parte de las autoridades**

La movilización de la sociedad civil puede permitir un reconocimiento de los derechos de las poblaciones locales.

En Guatemala, los Qe'qchi deciden reivindicar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Tras varios meses de gestiones jurídicas apoyadas por un abogado especializado, las comunidades ganan la causa, con su reconocimiento en tanto "comunidades indígenas" por el Estado. A continuación, 27 comunidades de la zona obtienen este mismo reconocimiento por parte de las municipalidades locales.

Entre los derechos a hacer reconocer, cabe mencionar asimismo los derechos de propiedad y los derechos de uso de la tierra y los recursos naturales. El movimiento popular Ekta Parishad prevé así movilizaciones masivas para reclamar la puesta en aplicación de las leyes de tierras ya existentes en India y en el Estado del Chhattisgarh.

Por otro lado, las reivindicaciones pueden también referirse a todas las otras obligaciones emanadas del derecho internacional de los derechos del Hombre, que el Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Oliver de Schutter, listó especialmente en un informe reciente<sup>28</sup>.

## **Un mayor espacio acordado a las organizaciones de la sociedad civil**

Las movilizaciones de la sociedad civil pueden permitir avances significativos frente a las políticas nacionales por el reconocimiento de las agriculturas familiares y la necesidad de garantizar un acceso a la tierra y a los recursos naturales para las poblaciones rurales. En el caso de Benín, las organizaciones campesinas y sus plataformas están presentes en las negociaciones de las políticas agrícolas y de tierras y son capaces de ejercer una influencia sobre las orientaciones con propuestas concretas.

---

<sup>28</sup> De Schutter, diciembre de 2009.

## Una mayor coherencia de las políticas...

El apoyo de la sociedad civil puede facilitar una mayor coherencia de las políticas. En Níger, por ejemplo, una transacción inmobiliaria de 15.000 hectáreas de tierras fértiles e irrigables con inversores sauditas había sido negociada con el jefe del Estado y los ministros encargados del desarrollo rural, en desmedro de la existencia de un código rural que define un conjunto de leyes y de reglamentos que apuntan a asegurar la agricultura, la cría, prevenir los conflictos y crear las condiciones para la estabilidad social. En efecto, la administración del Código Rural en ningún momento había estado asociada al proyecto. Con el apoyo de la sociedad civil, integrando criadores, campesinos, jefes tradicionales y funcionarios electos, el Código Rural logró hacer anular la decisión. El secretario permanente del Código Rural concluye de esta experiencia: "No es más que un ejemplo de la necesidad de mecanismos de control de las acciones del Estado. Es posible avanzar, siendo de hecho funcionarios, si somos apoyados por los ciudadanos."<sup>29</sup>

## ¿Olla de barro contra olla de hierro?

En ciertos casos, especialmente en los países menos democráticos, las movilizaciones de la sociedad civil pueden tener efectos negativos, con un endurecimiento de la posición de las autoridades nacionales que se empeñan, y medidas de represalia más o menos violenta contra las estructuras de la sociedad civil que denunciaron las inversiones masivas (expulsión de estructuras internacionales, cierre de estructuras nacionales, ataques contra las personas, etc.).

# Iniciativas para apoyar la emergencia de nuevas prácticas de inversión

Las reacciones de la sociedad civil frente a las apropiaciones de tierras en gran escala ¿no han contribuido a hacer surgir el debate sobre la legitimidad de este fenómeno? Las diversas movilizaciones de las sociedades civiles tanto del Norte como del Sur ¿no han contribuido a hacer valer la necesidad de encuadrar estas inversiones masivas?

Las grandes organizaciones internacionales: UNCTAD, FAO, FIDA y el Banco Mundial elaboraron una nota de posición común sobre el tema<sup>30</sup>. Esta descansa en siete principios para inversiones agrícolas responsables, que respetarían los derechos, los recursos y las economías locales y familiares. Este código de conducta se dirigiría principalmente a los gobiernos de los países "receptores", así como a los inversores extranjeros. Se pueden mencionar también las Directrices Voluntarias de la FAO sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, que están aún en curso de redacción<sup>31</sup>.

Sería también cuestión de seguir ciertas cláusulas específicas de códigos de conducta ya existentes, ya sean públicos o privados: los principios de Ecuador, los principios de Santiago, los principios rectores de la OCDE para las empresas multinacionales, la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (ITIE).

<sup>29</sup> Principales elementos de la intervención de Abdoul Karim Mamalo, Secretario Permanente del Código Rural en el Ministerio de Desarrollo Agrícola del Níger durante la Asamblea General de AGTER, 2009. [www.agter.org](http://www.agter.org).

<sup>30</sup> *Principles for responsible agricultural investment that respects rights, livelihoods and resources*, Enero de 2010. FAO, IFAD, UNCTAD, BM.

<sup>31</sup> El borrador revisado debe ser examinado por los órganos directivos de la FAO a comienzos de 2011.

Cabe saludar la ambición de estos códigos de conducta, sin dejar de destacar que ellos se inscriben en marcos no vinculantes. ¿Son un simple artificio para legitimar los “acaparamientos” de tierras, o pueden contribuir a hacer emerger un auténtico marco de regulación de las inversiones agrícolas? Sea como sea, es necesario que la sociedad civil se movilice fuertemente y en forma organizada para que esos principios vayan más allá de simples votos piadosos. ●

## CAPÍTULO 5

# Conclusión

¿Pero cómo avanzar para los actores de la sociedad civil? Frente al discurso dominante sobre el necesario despegue de la agricultura intensiva en gran escala para responder a los desafíos por venir de la agricultura y de la seguridad alimentaria<sup>32</sup> mundial, es necesario reunir una fuerza de propuesta en pro de otros modelos de agricultura y de gestión de los recursos naturales que pueden ser económica y socialmente eficaces.

La sociedad civil del Sur debe ser apoyada para seguir haciendo valer el conjunto de sus derechos y participar en las políticas públicas. Es especialmente necesario tener una posición caracterizada en materia de política de gestión de tierras y de recursos naturales, que apoye enfoques alternativos a los "sacrosantos" catastros y títulos de propiedad privada individual. Las necesidades son numerosas (fortalecimiento de las capacidades de diagnóstico, incidencia, etc.) pero los márgenes de maniobra difieren de un contexto a otro, en especial en materia de acceso a los medios y de libertad de expresión.

La sociedad civil del Norte tiene un papel importante que cumplir para apoyar las iniciativas de las sociedades civiles del Sur, fortaleciéndolas, y haciéndose eco y transmitiendo de la información. Los medios tienen también un rol de sensibilización del gran público frente a la cuestión, y de incidencia para hacer evolucionar las políticas de los países-inversores y las prácticas de sus empresas.

Más allá de los países llamados "desarrollados", ¿no habría que reflexionar igualmente sobre los medios de implicar a la sociedad civil de los países emergentes, actores en las inversiones masivas hacia el exterior?

Mientras los Estados del Norte y del Sur, y las instituciones internacionales se complacen en medidas de regulación voluntarias, la sociedad civil debe estar en condiciones de exigir estudios de impacto obligatorio en materia económica, social y medioambiental y la implementación de instituciones de control que puedan hacer presión sobre los Estados y los inversores. Estas instituciones cumplirían un rol de supervisión de las inversiones, en materia de transparencia de las transacciones y de respeto de los derechos de las poblaciones locales. Por otro lado, ellas podrían encuadrar los estudios de impacto a fin de que sean realizados por organismos independientes con una consulta real de las poblaciones locales.

Pero la sociedad civil debe también inscribirse en objetivos a más largo plazo, contribuyendo especialmente a hacer evolucionar el derecho internacional con vistas a una regulación más justa y eficaz de las inversiones en tierras. Acciones de incidencia para promover una justicia internacional con fuerza coercitiva (en especial sobre los puntos más importantes del PIDESC<sup>33</sup>, y hacer surgir valores comunes basados en una distribución más equitativa y sustentable de los recursos producidos, representan en esta perspectiva una prioridad de acción. Los instrumentos jurídicos existen pero deben ser reforzados para alcanzar realmente los objetivos fijados. ●

<sup>32</sup> De aquí a 2050 habría 9 mil millones de personas a alimentar.

<sup>33</sup> Pacto Internacional Relativo a los Derechos Civiles y Políticos.

**Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement**  
*La Coordinación nacional de las ONGs francesas de solidaridad internacional*

14 passage Dubail 75010 Paris  
Tel.: 01 44 72 93 72 - Fax: 01 44 72 93 73  
[www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org)

Este informe ha sido realizado  
con el apoyo financiero de la Agencia  
Francesa de Desarrollo (*Agence Française  
de Développement - AFD*).



Los puntos de vista expuestos en este documento reflejan  
la opinión de Coordination SUD y, por lo tanto,  
en ningún caso representan el punto de vista oficial  
de la Agencia Francesa de Desarrollo (*Agence Française  
de Développement - AFD*).