

Enero de 2014

S



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food and  
Agriculture  
Organization  
of the  
United Nations

Organisation des  
Nations Unies  
pour  
l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная  
организация  
Объединенных  
Наций

Organización  
de las  
Naciones Unidas  
para la  
Alimentación y la  
Agricultura

# CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA ÁFRICA

## 28.º PERÍODO DE SESIONES

Túnez (Túnez), 24-28 de marzo de 2014

## RECURSOS NATURALES Y TRANSACCIONES DE TIERRAS EN ÁFRICA

### Índice

- I. Introducción
- II. Tierras
- III. Agua
- IV. Tierras forestales
- V. Producción pesquera
- VI. Cuestiones relativas a la tierra y transacciones de tierras en África

### Resumen

Los recursos naturales en África han sido objeto de presiones cada vez más intensas como consecuencia de la demanda de la creciente población humana para suministrar productos y servicios que satisfagan unas necesidades sociales y económicas cada vez mayores. La llegada del cambio climático ha complicado aún más la situación debido a las sequías e inundaciones que repercuten negativamente en los recursos. La expansión de la agricultura y la colonización de los bosques, humedales y pastizales han causado la degradación de estas tierras y pérdidas en su biodiversidad.

Los bosques ocupan en torno al 23 % de la superficie de tierra de África. Constituyen importantes fuentes de sustento y representan más del 80 % de las necesidades de energía doméstica de las poblaciones rurales. Además, los bosques y árboles contribuyen de forma significativa a la seguridad alimentaria y nutricional en África. El fenómeno del aumento de la población y la creciente demanda de recursos, así como las incursiones en zonas naturales que ello conlleva, en combinación con la pobreza y mecanismos de gobernanza deficientes han sido motores principales de la deforestación y la degradación forestal. Los gobiernos africanos tienen escasa capacidad para gestionar de forma sostenible las dotaciones de recursos forestales, así como estructuras de gobernanza relativamente deficientes que promuevan la participación popular en su desarrollo.

Durante el último decenio, África ha sufrido un descenso en la población de peces en sus aguas marinas y continentales debido a la sobreexplotación relacionada con el aumento de la población y la comercialización, y el cambio climático. La producción pesquera ha aumentado a gran ritmo, lo que se atribuye principalmente a la rápida demanda y al consiguiente crecimiento de la producción. La culpa del rápido descenso de las poblaciones de peces en las aguas territoriales de África suele recaer

*Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*



mj567s

en el empeño de los gobiernos y el sector privado por aumentar los beneficios de exportación obtenidos del sector, que en ocasiones propicia la pesca ilegal y no reglamentada.

En el pasado reciente, África ha asistido a un incremento del interés entre los organismos gubernamentales y el sector privado, principalmente inversores extranjeros, por adquirir grandes superficies de tierra, lo que a menudo se denomina acaparamiento de tierras, para su explotación agrícola comercial, especialmente para la producción de bioenergía, y otros fines. La agricultura comercial en gran escala ofrece la perspectiva de nuevas oportunidades de medios de vida mediante la creación de empleo e infraestructuras en las zonas rurales, impulsando la productividad agrícola y mejorando los medios de subsistencia de la población pobre rural. La adquisición de tierras a gran escala para la producción agropecuaria también supone una amenaza para recursos naturales como las aguas continentales (a raíz de la contaminación y la extracción excesiva para riego) y los bosques y pastizales, al poner en peligro sus funciones ecosistémicas y servicios ambientales. En los países en los que hay una elevada densidad demográfica, la adquisición de grandes extensiones de tierra por los intereses de grandes agroempresas plantea el riesgo de que se margine a los agricultores familiares.

La FAO ha elaborado unas “Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”, cuya finalidad es proporcionar orientación a los Miembros de la FAO a fin de que mejoren la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, con especial atención a las comunidades vulnerables y marginadas.

#### **Cuestiones que se han de someter a la atención de la Conferencia Regional**

Los gobiernos de los Estados Miembros tal vez deseen considerar la posibilidad de adoptar políticas que garanticen la protección y el mantenimiento de los potenciales productivos de las tierras, como por ejemplo a través de medidas de conservación e intensificación agrícola, así como mecanismos apropiados de tenencia de los recursos naturales, que aseguren la participación de las mujeres y la distribución de los beneficios, y fomenten el empleo juvenil.

Deben tomarse medidas para imponer un control de la expansión de la agricultura y otros avances físicos en zonas rurales tales como bosques, humedales y pastizales, al tiempo que se fomenta la ordenación sostenible y la recuperación de tierras y bosques, y alentar y fortalecer una colaboración más intersectorial entre las instituciones en materia de ordenación de los recursos.

Posiblemente los gobiernos también deban aplicar medidas en materia de políticas para analizar rigurosamente las transacciones de tierras, teniendo en cuenta las preocupaciones de índole social y ecológica, antes de concluir las.

Además, las políticas deben velar por que las transacciones de tierras se analicen en el contexto de la legislación nacional y las leyes internacionales pertinentes a fin de garantizar su conveniencia en un determinado contexto nacional.

La Conferencia Regional tal vez desee reconocer las Directrices voluntarias y recomendar que las políticas y legislaciones nacionales se adapten en consecuencia para posibilitar su aplicación.

## Recursos naturales y transacciones de tierras en África

### I. Introducción

1. La presión sobre los recursos naturales va en aumento por la búsqueda de terrenos para el cultivo, su ocupación debido a la expansión urbana y, en ocasiones, su abandono a causa de la degradación, el cambio climático y los conflictos. El aumento de la demanda de productos básicos agrícolas agravará las presiones sobre la base de recursos naturales, sobre todo si la demanda se cubre mediante la ampliación de las zonas de cultivo y la adquisición de tierras a gran escala por parte de diferentes tipos de interesados. Reconociendo la importancia de los recursos naturales para el desarrollo económico y social de las poblaciones en la región, la Conferencia Regional para África, en su 27.º período de sesiones, estableció cuatro prioridades regionales, entre las figuraba la prioridad regional de promover la utilización y ordenación sostenibles de los recursos naturales.

2. En el documento se presenta una breve visión general de algunos de los principales sectores de los recursos naturales, así como orientación sobre las políticas nacionales relativas al uso de la tierra a través de un proceso participativo, integrado e iterativo a fin de fomentar formas de utilización de la tierra que sean atractivas para la población y sostenibles en cuanto a sus efectos sobre los recursos naturales.

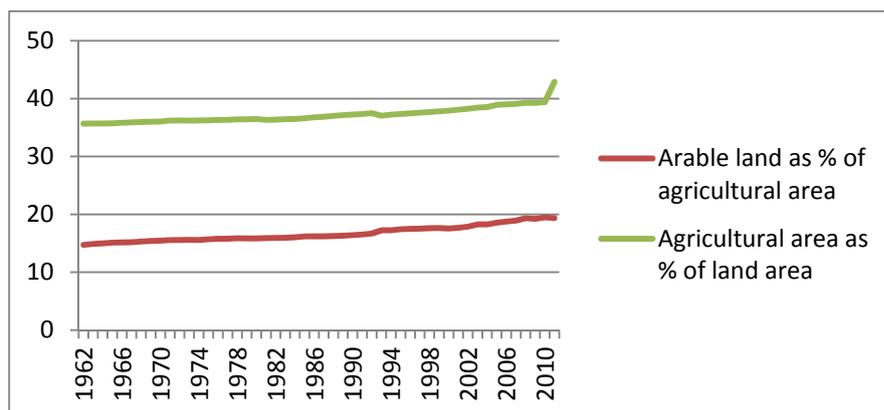
### II. Tierras

3. Los recursos de la tierra y el agua ocupan un lugar importante en las vidas y medios de subsistencia de las poblaciones rurales en África. Según el Anuario estadístico de la FAO de 2012, África tiene una superficie total de tierra de unos 2 964,7 millones de hectáreas. De esta cifra, el 39 % se clasificó como tierra agrícola, mientras que los pastizales representaban alrededor del 31 % de la superficie total en 2009. En 2011, se estimó que el porcentaje de tierra agrícola había aumentado al 42 % del total de la superficie de tierras, tal y como se muestra en la Figura 1. Esta evolución se atribuye al aumento de la población humana durante este período y la consiguiente demanda de más espacio para la producción de alimentos. Los humedales costeros y continentales también están siendo víctimas del aumento de las presiones de la población, ya que se transforman cada vez más en asentamientos y otros usos de la tierra, a pesar de los riesgos de inundación. Estas transformaciones también hacen que valiosos pastizales húmedos se queden fuera del alcance del ganado y los pastores.

4. Según el informe de la FAO *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura* de 2011, la superficie cultivada en el mundo ha crecido un 12 % en los últimos 50 años. La superficie de regadío mundial se ha duplicado durante el mismo período, lo que representa la mayor parte del incremento neto de las tierras cultivadas. La tendencia hacia el aumento del espacio ocupado por tierras agrícolas tiene repercusiones para los gobiernos y el sector agrícola en general en el plano de las políticas. La extensión de la agricultura a tierras marginales y frágiles entraña el riesgo de agravar la degradación de estas tierras. Además, la extensión de las tierras de cultivo y la colonización de bosques y pastizales repercuten negativamente en la producción ganadera y forestal y en los servicios ecosistémicos de estos biomas. Estas repercusiones son la pérdida de su valor económico, social y ambiental y, junto a ello, la pérdida de medios de vida para las comunidades que dependen de ellos.

5. Para asegurar que la producción y la productividad se mantengan, y que satisfagan el aumento de la demanda de alimentos y servicios ecosistémicos de las poblaciones, los gobiernos deberían analizar políticas que velen por la protección y el mantenimiento de los potenciales productivos de las tierras, como por ejemplo a través de medidas de conservación e intensificación agrícola, mecanismos de tenencia adecuados para los recursos naturales que no den cabida a una expansión incontrolada en bosques y pastizales, un marco de incentivos apropiado, el acceso a los recursos, e instituciones fortalecidas y más colaborativas dedicadas a los recursos hídricos y las tierras.

**Figura 1: Evolución de las tierras cultivables y agrícolas**



Fuente: FAOSTAT en línea

#### Arable land as % of agricultural area

Tierra cultivable como porcentaje de la superficie agrícola

#### Agricultural area as % of Arable land

Superficie agrícola como porcentaje de la superficie de tierras

### Cuestiones en materia de políticas

6. Algunas de las principales cuestiones normativas que requieren la atención de los responsables de la formulación de políticas en la región son las siguientes:

- i) Procesos ambiguos de propiedad de la tierra combinados con leyes consuetudinarias, el arrendamiento informal de tierras a hogares vulnerables, la falta de títulos de propiedad y los conflictos sobre las tierras, que limitan la oportunidad de realizar inversiones sostenibles, incluido el acceso al crédito.
- ii) Presiones demográficas impulsadas por el alto crecimiento de la población que agrava los dos problemas anteriores.
- iii) La deficiencia de las instituciones para planificar y hacer cumplir las políticas y leyes cuando se han formulado.
- iv) Inversiones insuficientes para cerrar la brecha entre la disponibilidad de recursos hídricos y la demanda procedente de los diferentes sectores, incluida la agricultura.
- v) A fin de reducir la expansión incontrolada de tierras agrícolas en ecosistemas frágiles, los gobiernos deberían invertir en la producción intensiva en las tierras cultivadas existentes.
- vi) Deberían tenerse en cuenta las cuestiones relativas a la tenencia, sobre todo la inclusión de la tenencia consuetudinaria en la legislación nacional, con objeto de proteger los derechos de los pequeños agricultores y mejorar su acceso a los recursos.

### III. Agua

7. Según el informe *Perspectivas del Medio Ambiente en África* (AEO) de 2006 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), África tiene más de 50 cuencas fluviales y lacustres compartidas a nivel internacional. Las principales son las cuencas del Níger, el lago Chad, el Nilo, el Zambezi, el Orange y el Congo. Entre las aguas continentales principales figuran el lago Chad, el lago Victoria, las marismas del río Congo, el delta del Okavango, las marismas del Bangweulu y la cuenca del lago Tanganica. Los humedales constituyen partes importantes de los sistemas de agua dulce de África, pero abarcan menos del 10 % de las cuencas de ríos y lagos. Los servicios que prestan los humedales comprenden pastos en la estación seca para el ganado, el almacenamiento de aguas y la lucha contra las inundaciones y la erosión, alimentos y creación de empleo. En el informe *Perspectivas del Medio Ambiente en África* se indicó además que “la recarga anual de aguas subterráneas per cápita es más baja en África del Norte: 144 m<sup>3</sup> per cápita para la cordillera del Atlas y

350 m<sup>3</sup> per cápita en el caso de las cuencas de África del Norte [...] En otras subregiones, la recarga anual de aguas subterráneas oscila entre 2 400 y 9 900 m<sup>3</sup> per cápita”.

8. El crecimiento de la población y la consiguiente expansión de la colonización urbana y el espacio agrícola hacen que aumente considerablemente la presión sobre los recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos, de África para suministro de agua potable, saneamiento, riego y producción energética. La construcción de presas y pozos para cubrir estas necesidades ha ido en aumento.

9. El cambio climático y la variabilidad del clima, el crecimiento demográfico y el aumento de la demanda de agua, la sobreexplotación y la degradación ambiental han contribuido de forma significativa al empeoramiento del estado de los recursos de agua dulce, lo que ha determinado un incremento del número de países africanos en los que la demanda de recursos hídricos supera ampliamente los recursos disponibles. Catorce países africanos sufren estrés hídrico (menos de 1 700 m<sup>3</sup> per cápita al año) o escasez de agua (menos de 1 000 m<sup>3</sup> per cápita al año) (AEO 2006).

10. África afronta el reto de aprovechar sus dotaciones de recursos de agua dulce para el riego con objeto de satisfacer sus necesidades en materia de seguridad alimentaria y desarrollo económico. Aunque hay varias cuencas fluviales, como las de los ríos Limpopo y Nilo, que están ampliamente explotadas para el riego, la capacidad potencial de otras cuencas no se ha aprovechado. Entre estas figuran las cuencas del Congo (solo el 0,4 %), el Zambezi (el 5 %) y el Níger (el 33 %) (AEO 2006). Con 30,3 millones de km<sup>2</sup> de capacidad potencial de riego, los ríos y lagos de África brindan oportunidades considerables para seguir ampliando la agricultura de regadío y aumentar la producción de alimentos.

11. Aunque el riego entraña beneficios en términos de producción e ingresos, así como ventajas relacionadas con la prevención de daños provocados por las inundaciones aguas abajo, también presenta inconvenientes, sobre todo en relación con la reducción de las capacidades o extensiones de los humedales, que podría poner en peligro sus funciones ecológicas. Estos posibles efectos negativos deben examinarse con detenimiento al planificar medidas para el riego en el plano nacional.

12. En el informe de la FAO *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo* de 2011 se señaló que las demandas municipales e industriales de agua aumentarán a mucho mayor ritmo que las de la agricultura y cabe esperar que frenen las asignaciones destinadas a la agricultura.

#### ***Cuestiones en materia de políticas***

13. En vista de lo anterior, los países africanos deberían aplicar medidas de carácter normativo para:

- i) Luchar contra las prácticas insostenibles de uso de la tierra y el agua que provocan la degradación de tierras y el agotamiento o la contaminación de los recursos hídricos;
- ii) Proteger adecuadamente las cuencas de ríos y lagos e institucionalizar medidas que satisfagan la creciente demanda de agua dulce para el riego, el abastecimiento doméstico y la producción energética;
- iii) Establecer marcos de cooperación e instituciones de gestión de cuencas que puedan colaborar para lograr un valor económico óptimo y garantizar el reparto equitativo de los beneficios en las cuencas fluviales internacionales;
- iv) Aplicar tecnologías alternativas, como la captación de las aguas pluviales, el reciclaje de aguas residuales y la desalinización.

#### **IV. Tierras forestales**

14. En la Evaluación de los recursos forestales mundiales de la FAO de 2010 se estimó que los bosques de África cubren 675 millones de hectáreas, esto es, aproximadamente el 23 % de la superficie de tierras del continente y el 17 % de los bosques mundiales. De estas, 54,9 millones de hectáreas se dedican a la conservación de la biodiversidad en forma de parques forestales, parques nacionales y reservas naturales.

15. Los bosques y los árboles fuera de los bosques son importantes fuentes de subsistencia para las comunidades rurales y pobladores urbanos. Representan más del 80 % de las necesidades de energía doméstica de las poblaciones rurales en África y son una importante fuente de alimento y material de construcción. Los bosques contribuyen de forma significativa a la seguridad alimentaria y la nutrición en África a través del suministro directo de alimentos en forma de productos forestales no madereros y la generación de ingresos para los habitantes de zonas rurales y urbanas.

16. El aumento de la población y el rápido desarrollo económico, junto con la disminución de la productividad de las tierras cultivadas y la pobreza, elevan la presión sobre los bosques y pastizales en favor del espacio adicional para la agricultura, los asentamientos, las infraestructuras y el desarrollo industrial. De ahí que haya un incremento de la ocupación de los bosques y pastizales para satisfacer algunas de estas necesidades de desarrollo, económicas y sociales. Esto suele dar lugar a conflictos de tenencia y utilización de la tierra, así como a la degradación de bosques y tierras. Los principales motores de la deforestación son, sobre todo, la extensión de las fronteras agrícolas, la urbanización y la producción de energía. En la Evaluación de los recursos forestales mundiales de 2010 se indica que la deforestación anual se redujo de alrededor de 4 millones de hectáreas (1990-2000) a unos 3,4 millones en el período 2000-10. Pese a esta reducción, la deforestación en África sigue considerándose significativamente alta en comparación con otras regiones del mundo. Los ecosistemas forestales sufren degradación vinculada a la sobreexplotación, el cultivo migratorio, los incendios y otros peligros, así como al pastoreo excesivo, lo que los hace propensos a la conversión (ilegal) hacia otros usos de la tierra. Esta conversión afecta a los medios de vida de las poblaciones que dependen de los bosques en la región. En las tierras secas de África, en particular en los países de África del Norte, el Sahel y el Cuerno de África, la degradación de los bosques y pastizales provoca la degradación de las tierras y la desertificación, con graves repercusiones negativas para la productividad y la estabilidad social.

**Cuadro 1: Extensión de bosque y otra tierra forestal en África (1 000 ha)**

Subregiones de África	Tierra clasificada como “bosque”	Otra tierra forestal
África	674 419	350 783
África central	254 854	54 530
África oriental	60 645	95 738
África del Norte	78 814	57 250
África austral	206 873	116 111
África occidental	73 234	38 772

Fuente: FRA 2010

17. La exportación de productos forestales genera importantes ingresos, especialmente para los países de la cuenca del Congo, a saber, el Camerún, Gabón, Guinea Ecuatorial, la República Centroafricana, la República del Congo y la República Democrática del Congo.

18. En muchos países, los gobiernos comienzan a demostrar su compromiso político con la ordenación sostenible de los bosques a través de la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones relativas a la planificación y ordenación de los recursos. En la región centroafricana en particular, los dictados del mercado han despertado el interés por la certificación de la madera con arreglo a los criterios e indicadores establecidos para el acceso a los mercados internacionales.

19. La Iniciativa de la Gran Muralla Verde del Sáhara y el Sahel<sup>1</sup> es un ejemplo concreto de cómo diferentes sectores, Estados miembros y asociados, incluidas las comunidades locales, a escala local, nacional, regional e internacional podrían trabajar codo con codo para luchar contra los efectos perjudiciales de índole social, económica y ambiental de la degradación de los bosques y tierras y la desertificación en más de 20 países de África. La iniciativa fomenta el establecimiento de un mosaico de intervenciones en materia de ordenación sostenible de la tierra y el agua a nivel del territorio, como son por ejemplo la gestión sostenible y la recuperación de bosques y pastizales, la actividad

<sup>1</sup> Véase: [www.fao.org/partnerships/great-green-wall](http://www.fao.org/partnerships/great-green-wall).

agroforestal, la conservación del suelo y el agua y el establecimiento de redes de seguridad y estructuras socioeconómicas para contribuir a aumentar el acceso de las personas a los mercados y a servicios sociales y económicos. Asimismo ayuda a mejorar las políticas y mecanismos de gobernanza adaptados a los ecosistemas locales, ajustados a las necesidades de las comunidades y que aumenten la resiliencia y proporcionen soluciones a largo plazo para los efectos de la inseguridad alimentaria, la biodiversidad y la pérdida de cubierta forestal, la desertificación y la pobreza.

### ***Cuestiones en materia de políticas***

20. Para mantener los servicios sociales, económicos y ambientales de los bosques, se insta a los gobiernos en África a que elaboren políticas que creen el entorno adecuado para una adopción y aplicación generalizadas de mecanismos de gobernanza que permitan una mayor participación de la población local en la ordenación sostenible y la recuperación de los recursos forestales y arbóreos.

Las opciones de políticas podrían incluir, entre otras:

- i) La adopción de un enfoque sistemático para institucionalizar la ordenación forestal de base comunitaria como instrumento normativo para lograr una ordenación forestal sostenible. Hay a disposición directrices de la FAO para institucionalizar la ordenación forestal de base comunitaria en el África subsahariana a fin de ayudar a los países en el proceso;
- ii) Para las tierras secas, la aplicación de las *Guidelines on sustainable forest management in drylands of sub-Saharan Africa* (Directrices para la gestión forestal sostenible en zonas áridas del África subsahariana), que se aprobaron en la 17.<sup>a</sup> reunión de la Comisión Forestal y de la Flora y Fauna Silvestres para África y están disponibles en francés e inglés<sup>2</sup>.
- iii) La aprobación y aplicación de directrices para la recuperación de paisajes forestales en zonas áridas<sup>3</sup>.
- iv) El fomento de energías limpias y renovables, la mejora de la eficiencia energética y el acceso a tecnologías energéticas avanzadas, a fin de reducir la presión sobre las superficies forestales para la producción nacional de energía.
- v) El fomento de opciones de ordenación integrada de los recursos naturales que tengan en consideración la capacidad potencial de los bosques y biomas similares a fin de contribuir de forma sostenible a la seguridad alimentaria y la nutrición y a la reducción de la pobreza en el continente.
- vi) El fomento de marcos intersectoriales de coordinación y planificación que reduzcan la presión sobre los bosques y pastizales y potencien al máximo el suministro sostenible de bienes y servicios de los ecosistemas de bosques, pastizales y árboles.
- vii) Asegurar una valoración y un recuento adecuados de los bosques, recursos forestales, pastizales y árboles fuera de los bosques en el sistema nacional de contabilidad relativa al PIB para demostrar de forma continua la contribución de los bosques y pastizales, así como de los árboles fuera de los bosques, al crecimiento y la salud de la economía y establecer el vínculo entre el crecimiento económico y el desarrollo u ordenación forestal sostenible.
- viii) Asegurar inversiones mayores y necesarias para la recuperación y ordenación sostenible de los bosques y la elaboración y aplicación de políticas forestales, como parte de la estrategia para la producción agrícola sostenible, el desarrollo sostenible rural y urbano, la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza en África.

21. En las reuniones 17.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup> y 19.<sup>a</sup> de la Comisión Forestal y de la Flora y Fauna Silvestres para África se tomó conciencia de la necesidad de que los gobiernos africanos prestaran especial atención a la ordenación sostenible de los recursos forestales y silvestres y se formularon varias recomendaciones dirigidas a la Conferencia Regional para África sobre esta cuestión. Algunas de estas recomendaciones fueron las siguientes:

---

<sup>2</sup> <http://www.fao.org/docrep/012/i1628e/i1628e00.pdf>.

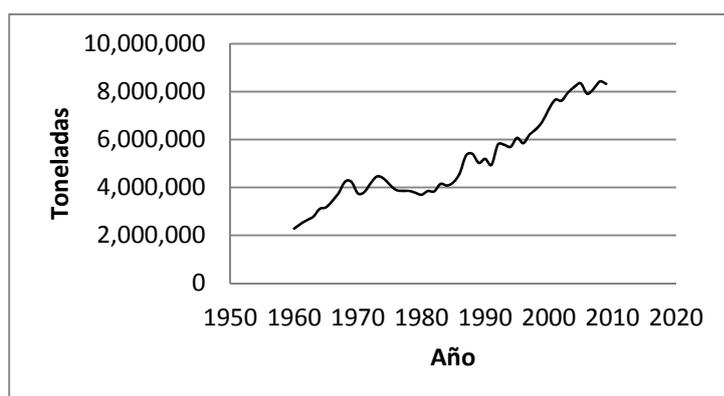
<sup>3</sup> [http://foris.fao.org/static/aridzone/Towards\\_guidelines\\_for\\_restoring\\_resilience\\_of\\_forest\\_landscapes\\_in\\_drylands.pdf](http://foris.fao.org/static/aridzone/Towards_guidelines_for_restoring_resilience_of_forest_landscapes_in_drylands.pdf).

- i) Se recomendó a las autoridades forestales que estableciesen vínculos con las instituciones del sector agrícola y los líderes políticos para mejorar la cohesión en el uso de la tierra en apoyo de los bosques y de su ordenación.
- ii) Se pidió a la Conferencia Regional para África que colaborase estrechamente con la FAO para fortalecer las asociaciones con organizaciones subregionales de integración económica en África y los Estados Miembros, a fin de fomentar un equilibrio adecuado entre la conservación de los bosques y la ampliación de las tierras agrícolas, teniendo en consideración la contribución esencial que hacen los bosques y la flora y la fauna silvestres a la seguridad alimentaria en la región.
- iii) Se pidió a la Conferencia Regional para África que prestase apoyo a la FAO para intercambiar más conocimientos sobre la función que desempeña el sector forestal en el desarrollo rural, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza a través del fomento de la ordenación sostenible de los bosques y de la flora y fauna silvestres a nivel nacional, la lucha contra la explotación maderera ilegal y otras prácticas ilícitas que incluyen el tráfico transfronterizo, así como la colaboración entre los sectores público y privado que no deje margen a las actividades de acaparamiento de tierras.
- iv) Se pidió a la Conferencia Regional para África que apoyase la labor de la FAO para garantizar el cumplimiento de un objetivo de desarrollo sostenible relacionado con los bosques a fin de asegurar una presencia continuada y fortalecida de los bosques en objetivos de desarrollo más amplios.
- v) Se recomendó que las cuestiones relativas al sector forestal y la fauna y flora silvestres formasen parte de los temas de debate significativos en las conferencias regionales para África.

## V. Producción pesquera

22. Según el informe de la FAO *El estado mundial de la pesca y la acuicultura* (SOFIA) de 2012, “África ha aumentado su contribución a la producción mundial del 1,2 % al 2,2 % en el último decenio, aunque a partir de una base muy baja”. En el informe se señaló además que “la acuicultura de agua dulce en la región se redujo del 55,2 % al 21,8 % en el decenio de 1990, debido principalmente al fuerte crecimiento de la cría en aguas salobres en Egipto, pero se recuperó en el decenio de 2000, alcanzando un 39,5 % en 2010 debido al rápido desarrollo de la cría de peces de agua dulce en el África subsahariana, sobre todo en Nigeria, Uganda, Zambia, Ghana y Kenya. La producción acuícola de África está fuertemente dominada por peces de escama (99,3 % en volumen), con solo una pequeña proporción de camarones marinos (0,5 %) y moluscos marinos (0,2 %). A pesar de algunos éxitos limitados, el potencial de producción de bivalvos en aguas marinas se mantiene casi completamente inexplorado”.

23. Se estima que la producción de la pesca continental en África corresponde a 2,1 millones de toneladas, esto es, aproximadamente el 24 % del total de la producción mundial de las aguas continentales (FAO, 2004). Por otro lado, en el ámbito de la pesca marina, la producción es relativamente pequeña y solo supone el 6 % de la producción mundial. No obstante, a nivel continental, la producción pesquera marina, que asciende a 4,7 millones de toneladas, es mucho mayor que la producción obtenida de la pesca continental. La producción pesquera ha aumentado a gran ritmo, como se muestra a continuación en la Figura 2. Este rápido crecimiento de la producción se atribuye a un aumento de la demanda derivado del incremento de la población en el África subsahariana, así como del empeño de los agentes gubernamentales y del sector privado por aumentar los ingresos de exportación obtenidos del sector. La culpa del rápido descenso de las poblaciones de peces en las aguas territoriales de África suele recaer en este impulso de la exportación y la pesca ilegal y no reglamentada que lo acompaña.

**Figura 2: Evolución de la producción pesquera**

Fuente: FAOSTAT en línea

24. La pesca continental contribuye de forma significativa a la creación de empleo para las comunidades rurales en toda la cadena de valor de las capturas, la elaboración, el transporte y el comercio. Aunque la pesca es una actividad a tiempo parcial para algunas poblaciones en ciertas partes del África rural, suele estar muy integrada en sus modelos de subsistencia. Se estima que el sector pesquero emplea entre 18 000 y 30 000 personas en cada país en África. La acuicultura y la cría de camarones son importantes fuentes de empleo en Madagascar y Mozambique. Contribuyen al empleo de la mujer, especialmente en actividades de la cadena de valor como la elaboración posterior a la captura y la comercialización de productos. **Cuestiones en materia de políticas**

25. Se necesitan normativas que protejan el medio ambiente de la contaminación causada por el cultivo en jaulas en la producción acuícola. Cuando existan estas normativas, deben hacerse cumplir en todos los niveles, sobre todo entre los pequeños productores. El sector de la pesca de captura sufre una explotación excesiva en la mayoría de países costeros de África. La explotación ilegal y no reglamentada debe frenarse mediante la eliminación del acceso libre de los pescadores a las poblaciones de peces en las aguas continentales y el mar. Por tanto, se necesitan instrumentos de gobernanza pesquera, marcos institucionales adecuados y la aplicación de buenas prácticas pesqueras que mejoren la ordenación y el desarrollo de los sectores de la pesca y la acuicultura.

26. La pesca y la acuicultura ofrecen buenas perspectivas de creación de empleo para jóvenes y mujeres. Los gobiernos en África deberían posibilitar el acceso de jóvenes y mujeres al capital para invertir en la acuicultura, la pesca artesanal y la elaboración y venta de pescado.

27. Habida cuenta del potencial de la acuicultura para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición en África, debería tenerse en consideración el fomento de la capacidad (conocimientos y aptitudes) para su aplicación por la población pobre rural.

## VI. Cuestiones relativas a la tierra y transacciones de tierras en África

28. En los últimos años se ha registrado un aumento del interés entre los organismos gubernamentales y el sector privado, principalmente inversores extranjeros, por adquirir grandes superficies de tierra, lo que a menudo se denomina acaparamiento de tierras, para su explotación agrícola comercial y otros fines en África. La preocupación sobre el aumento de los costos de los combustibles fósiles y los alimentos, la emisión de gases de efecto invernadero y el consiguiente cambio climático ha suscitado el interés, a nivel mundial, por la agricultura comercial en gran escala destinada a la producción de bioenergía y la producción agropecuaria para alimentos, piensos y seguridad nutricional. África no se ha librado de esta contienda, que en algunos casos puede ser puramente especulativa. Aunque la agricultura comercial a gran escala ofrece la perspectiva de nuevas oportunidades de medios de vida para algunos países, a través de la creación de infraestructuras y empleo en zonas rurales, el aumento de la productividad agrícola y la mejora de los medios de vida de la población pobre rural, esta puede tener efectos negativos en los grupos desfavorecidos de la

sociedad ante la posibilidad de que muchos de ellos pierdan sus derechos a la tierra. Esto ocurre sobre todo en el caso de países en los que la propiedad consuetudinaria de la tierra no está reconocida en las leyes nacionales. La adquisición de tierras a gran escala para la producción agropecuaria también supone una amenaza para recursos naturales como las aguas continentales (a raíz de la contaminación y la extracción excesiva para riego) y los bosques y pastizales, al poner en peligro sus funciones ecosistémicas y servicios ambientales. En los países en los que hay una elevada densidad demográfica, la adquisición de grandes extensiones de tierra por los intereses de grandes agroempresas plantea el riesgo de que se margine a los agricultores familiares.

29. En un estudio cuantitativo patrocinado por la FAO, el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIMAD) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en 2009 en cinco países del África subsahariana (Etiopía, Madagascar, Malí, Ghana y el Sudán) se indicó que, de 2004 a 2009, se había asignado un total global de 2 492 684 hectáreas de tierras en los cinco países objeto de estudio, sin contar las asignaciones inferiores a 1 000 hectáreas y las solicitudes de tierras pendientes. No obstante, en el informe se señaló la falta de información de su base de datos y la posibilidad de que pudieran no haberse recogido todas las transacciones de tierras, haciendo pues que esta estimación fuese conservadora. En el estudio se indicó también que se había documentado una estimación de compromisos de inversión por valor de 919 981 235 USD en los cinco países objeto de estudio. Se señaló, sin embargo, una posible subestimación de los volúmenes de inversión, así como el hecho de que “los datos sobre los compromisos de inversión presentaban importantes lagunas. Las limitaciones de acceso a la información impidió asimismo un análisis de los flujos de inversión reales en relación con los proyectos documentados hasta el momento”.

30. El aumento del interés por los recursos de tierras en África no solo causa cierta controversia, sino también preocupación entre muchas partes interesadas en el continente y a nivel internacional, tanto a nivel normativo como operacional, así como entre la población corriente. El Marco de acción y directrices sobre política agraria en África de la Unión Africana (UA) reconoce las dimensiones políticas de las concesiones de tierras en gran escala y recuerda la primera lucha por los recursos de la tierra en África a finales del siglo XIX cuando las fuerzas extranjeras dominaban los territorios africanos y controlaban sus enormes recursos naturales, incluidas las tierras. En la actualidad, fuerzas similares procedentes de economías desarrolladas y emergentes rivalizan por un control semejante a través de la adquisición de tierras a escala comercial. Las organizaciones africanas de la sociedad civil han manifestado su oposición a la asignación de tierras a inversores extranjeros mediante varias campañas sobre los posibles riesgos que entraña para las comunidades, la falta de transparencia en las transacciones y el enorme tamaño de las asignaciones. El marco de acción y directrices de la UA pone en entredicho la capacidad de África para atender la demanda extranjera de tierras y conservar al mismo tiempo los derechos a la tierra de las comunidades africanas. La Comisión de la Unión Africana colabora con la Comisión Económica para África (CEPA) y el Banco Africano de Desarrollo (BAfD) para llevar a cabo una iniciativa sobre políticas de tenencia de la tierra que pretende buscar respuestas adecuadas a las anteriores preguntas.

### *Cuestiones en materia de políticas*

31. Los gobiernos africanos deben lograr un equilibrio razonable entre su empeño por aumentar la inversión extranjera directa en la agricultura y las necesidades de su población agrícola con respecto a un acceso seguro a tierras productivas para la mejora de medios de vida sostenibles. Para ello, los gobiernos deben adoptar medidas normativas que analicen rigurosamente las transacciones de tierras, teniendo en cuenta los problemas de índole social y ecológica, antes de concluir las. Además, las políticas deben velar por que las transacciones de tierras se analicen en el contexto de la legislación nacional y las leyes internacionales pertinentes a fin de garantizar su conveniencia en un determinado contexto nacional.

32. Debería promoverse una gestión descentralizada de la tierra y otros recursos naturales que permita una toma de decisiones adaptable y flexible. Es necesario que las comunidades participen en la toma de decisiones sobre la asignación y el arrendamiento de tierras para garantizar una buena gobernanza en la asignación de tierras a nivel comunitario. Los gobiernos deben aplicar políticas que velen por que los regímenes de tenencia no alienen a las comunidades agrícolas, privándolas del

acceso a las tierras productivas. Debe actuarse con precaución en relación con las inversiones en tierras que puedan conllevar el riesgo de tener efectos negativos sobre el medio ambiente, tales como el desbroce de bosques productivos para la ampliación de las tierras agrícolas y el fomento del uso ineficiente del agua. Hay que otorgar prioridad a las consideraciones relativas a la seguridad alimentaria en las transacciones de tierras comerciales, especialmente en los casos en que la oferta de tierras es escasa. El Marco de acción y directrices sobre política agraria en África de la Unión Africana es un instrumento útil para orientar las medidas sobre la adquisición y asignación de tierras.

33. La FAO ha elaborado unas “Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”, que el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial aprobó en 2012. Las Directrices tienen por objeto servir de apoyo a los Miembros de la FAO y otras partes interesadas para que mejoren la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, con especial atención a las comunidades vulnerables y marginadas mediante: a) el suministro de orientación e información sobre prácticas de tenencia aceptadas internacionalmente; b) la contribución a la mejora y la elaboración de políticas; c) el fomento de la transparencia; d) el fortalecimiento de las capacidades y las actividades de los organismos de ejecución. Se basan en los principios básicos de: i) el respeto por los derechos legítimos de los titulares de la tenencia; ii) la salvaguardia de los derechos legítimos de tenencia frente a las acciones que puedan amenazarlos; iii) el fomento y facilitación del goce de los derechos legítimos de tenencia; iv) la provisión de acceso a la justicia; v) la prevención de disputas relacionadas con la tenencia, los conflictos violentos y la corrupción. Puede accederse a las Directrices en el enlace siguiente [www.fao.org/nr/tenure](http://www.fao.org/nr/tenure).

34. La Conferencia Regional tal vez desee reconocer las Directrices voluntarias y recomendar que las políticas y legislaciones nacionales se adapten en consecuencia para posibilitar su aplicación.

### Referencias

1. FAO. 2011. *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura*, FAO, Roma.
2. FAO. 2010. *Evaluación de los recursos forestales mundiales*, FAO, Roma.
3. FAO. 2010. *Guidelines on sustainable forest management in drylands of sub-Saharan Africa*, FAO, Roma.
4. FAO. 2012. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura*, FAO, Roma.
5. FAO 2012. Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, Roma;
6. Friis, Cecilie y Reenberg, Anette. 2010. *Land grab in Africa: emerging land system drivers in a teleconnected world*. GLP Report N.º 1. GLP-IPO, Copenhagen.
7. Lorenzo Cotula. 2011. *Land Deals in Africa: What is in the Contracts*. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (Reino Unido).
8. Real Instituto Tropical (KIT). 2011. *Natural resource management & land tenure*. Reino Unido.
9. Sullivan, Sian y Homewood, K. 2003. *Natural resources: use, access, tenure and management*. En: Bowyer-Bower, T. y Potts, D. (eds.) *Eastern and Southern Africa: Development Challenges in a volatile region*. Institute of British Geographers’ Developing Areas Research Group. Londres: Addison Wesley, págs. 118-166. ISBN 9780130264688
10. PNUMA. 2006. *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO-3*. PNUMA, Nairobi.