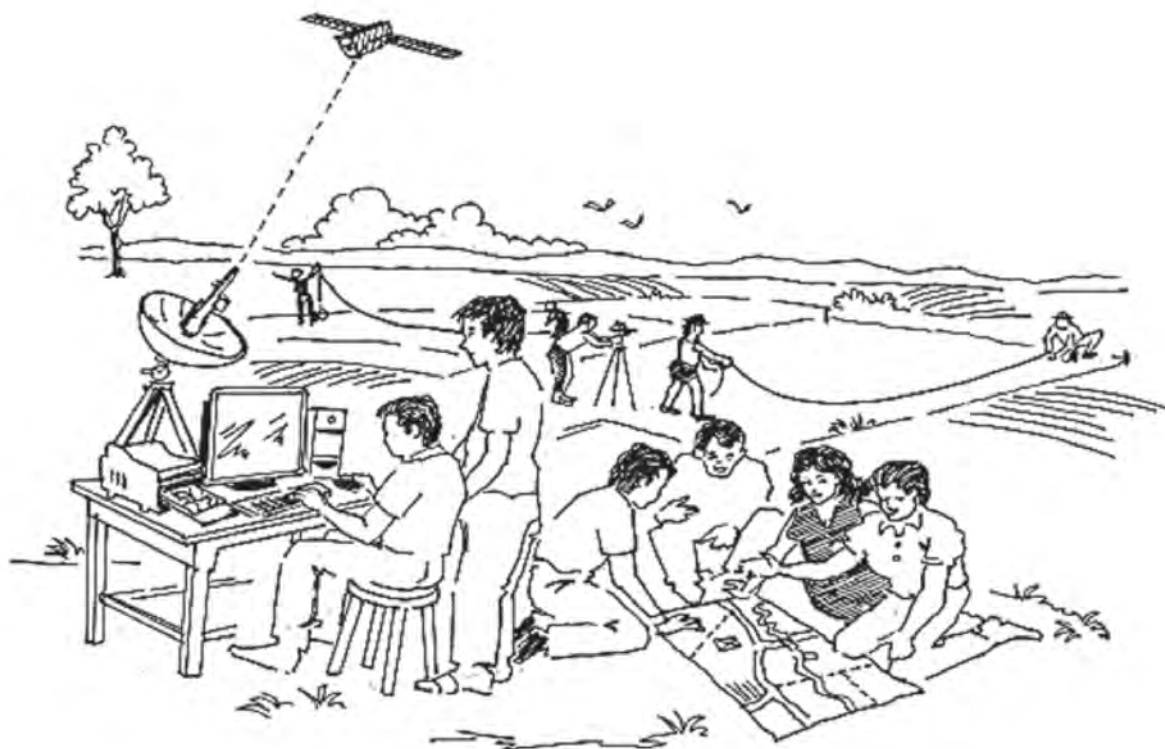


# Innovaciones en la reforma y en la administración de la tenencia de la tierra en África



La tierra y las instituciones que gobiernan su propiedad y uso afectan en gran medida el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La falta de acceso a la tierra y los sistemas de administración de la tierra ineficientes o corruptos tiene un impacto negativo en el clima de las inversiones de un país. Las instituciones agrarias y los mercados que funcionan bien lo mejoran, pues reducen los costos de acceso a crédito para los inversionistas y contribuyen al desarrollo de los sistemas financieros.

## FUENTE:

Augustinus, C. y K. Deininger. 2006. "Innovations in Land Tenure, Reform and Administration in Africa". En *Land Rights for African Development: From Knowledge to Action*. CAPRI Policy Brief. IFPRI, UNDP e International Land Coalition.

El acceso, aunque sea a pequeñas parcelas para plantar cultivos, también puede mejorar de manera importante la seguridad alimentaria y la calidad de la alimentación. Un amplio acceso a la tierra puede ofrecer seguridad social básica a un costo mucho más bajo que el de programas gubernamentales alternativos, lo cual permite que los gobiernos gasten sus escasos recursos en infraestructura productiva. Las políticas que fomentan los mercados de arrendamiento de tierras también pueden contribuir a la creación de una economía activa que no esté basada en la agricultura.

El incremento de la demanda de tierra puede llevar a la inversión pública en infraestructura y caminos y a un incremento en el valor de la tierra. Cuando además hay un buen funcionamiento de los

La mayoría de las poblaciones africanas no cuentan con suficientes herramientas innovadoras para mejorar la seguridad económica de la tenencia y los derechos de propiedad.

mecanismos de impuestos prediales, esto puede contribuir de manera significativa a los ingresos del gobierno local y proporcionar los recursos necesarios para que coincida con la descentralización de responsabilidades en la prestación de servicios. Mejorar la administración de la tierra también puede contribuir a una reforma más amplia de servicios públicos y a sentar las bases para reformas más amplias.

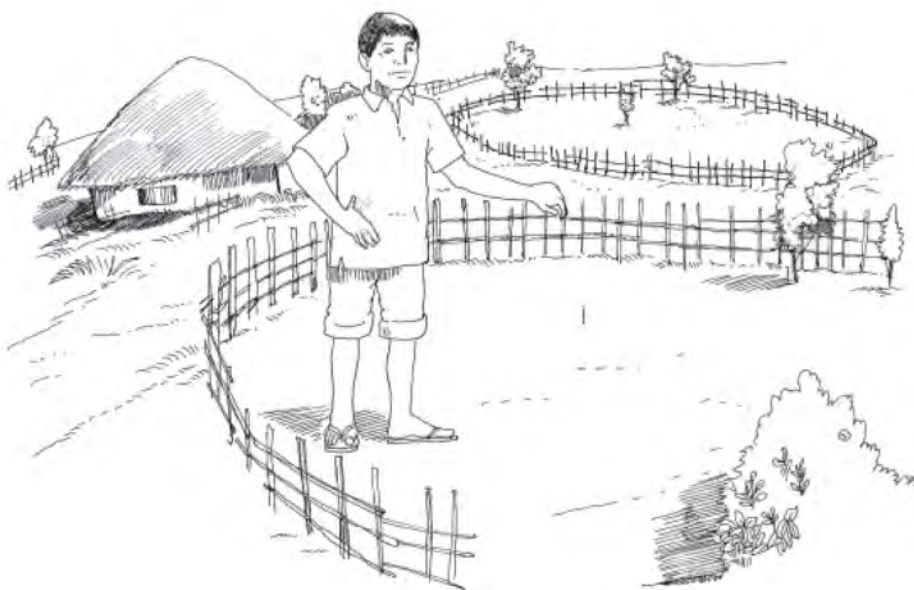
## Innovaciones y opciones necesarias

Los sistemas convencionales de administración de la tierra en África subsahariana no se ajustan a las estructuras tradicionales de derechos grupales y familiares, no funcionan de manera adecuada o no solucionan los conflictos agrarios, y no son útiles para la mayoría de la gente. Registrar un título puede tomar de seis meses a 10 años, los registros están mal cuidados, la mayoría de la gente no tiene títulos de propiedad y millones de títulos aún no han sido registrados. Además, la mayoría de los sistemas están centralizados, son inaccesibles, demasiado caros, no son transparentes y no protegen suficientemente los derechos de las mujeres respecto a la propiedad de tierras. Transformar estos sistemas es una tarea compleja que requiere de tiempo, que por lo general conlleva una reforma en distintas agencias, cambios en el poder y en las prácticas de clientelismo, y un amplio debate en la sociedad civil a escala nacional y local.

En algunos países de África subsahariana se está intentando llevar a cabo innovaciones a la reforma y a la administración de la tierra que se adapten a las condiciones actuales. Sin embargo, para la mayor parte de las poblaciones africanas no existen suficientes herramientas innovadoras para mejorar el acceso a la seguridad de la tenencia y los derechos de propiedad. Es necesario que se desarrollen nuevas herramientas, pero esto no es sencillo, fácil de producir o de adaptar a las distintas necesidades de todos los países.

No existe una sola opción de tenencia que pueda solucionar todos los problemas. Las políticas de tenencia de la tierra y de los derechos de propiedad pueden reconciliar de mejor forma las necesidades sociales y económicas a través de la promoción de distintas opciones, al adaptar y expandir los sistemas existentes cuando sea posible y al introducir nuevos esquemas de manera selectiva.

Otro enfoque busca eliminar la discriminación por género en relación con la tierra, la vivienda y los derechos de propiedad. Esto es especialmente necesario debido a la individualización de la tenencia de la tierra, la presión del mercado de ésta y otros factores que han erosionado las leyes consuetudinarias y las prácticas que protegían a las mujeres. La crisis del VIH/SIDA ha empeorado la situación, y el acaparamiento de la tierra y las prácticas discriminatorias han incrementado los desalojos de mujeres por parte de sus familias o sus parejas. La seguridad de tenencia sería un factor atenuante para estas mujeres, y ayudaría a las viudas a enfrentar problemas por la discriminación legal o tradicional, que por lo tanto tienen dificultades para heredar tierras.



Aun cuando algunos países africanos han aprobado legislaciones agrarias que incluyen muchos aspectos avanzados, están luchando por modernizar sus instituciones y equiparlas para lidiar con las demandas que representa su implementación. En este proceso es frecuente que traten de copiar modelos de otras partes del mundo cuyos costos son muy altos y en ocasiones son inapropiados (como la topografía de alta precisión).

Para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyo logro está mediado por la seguridad de tenencia, se necesita hacer más énfasis en la implementación de las políticas agrarias en las distintas escalas, junto con herramientas que tengan una buena relación entre costo y beneficio, que sean fáciles de usar y sean favorables para los pobres.

Un ejemplo es la computarización de los registros agrarios en algunos estados de India que, como la evidencia sugiere, puede reducir de manera significativa la práctica de sobornos a funcionarios y aumenta la capacidad de rendición de cuentas. La informatización también está vinculada con mejoras en instituciones que solían ser dispares, con avances en la seguridad de la tenencia y con el aumento de la recaudación de ingresos por parte del gobierno.

## Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los objetivos de Desarrollo del Milenio establecen ocho metas que la comunidad mundial se comprometió a lograr para el año 2015. Los objetivos fueron establecidos en las cumbres mundiales de la década de 1990. Los países pobres se han comprometido a gobernar mejor e invertir en sus poblaciones a través del cuidado de la salud y la educación. Los países ricos se han comprometidos a apoyarlos a través de programas de ayuda, alivio de deudas y un comercio más justo.

Meta 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Meta 2: Lograr que la gente de todo el mundo tenga acceso a la enseñanza primaria.

Meta 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.

Meta 4: Reducir la mortalidad infantil.

Meta 5: Mejorar la salud materna.

Meta 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

Meta 7: Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente.

Meta 8: Fomentar una red mundial de desarrollo.

## Herramientas asequibles que son favorables para los pobres y pueden ayudar a mejorar la seguridad de tenencia y de derechos de propiedad

Las herramientas asequibles y favorables para los pobres que se necesitan son las siguientes:

- Que la información generada por las organizaciones no gubernamentales sea la primera prueba para la adjudicación de derechos sobre la tierra para mejorar los barrios marginales y ofrecer refugio después de desastres;
- Modelos de adjudicación de derechos que incluyan un enfoque de género;
- Una administración de la tierra apropiada para sociedades que han vivido conflictos;
- Que se administren las propiedades de quien acaba de fallecer, en especial en zonas con altos índices de VIH/SIDA, para proteger los derechos de las mujeres sobre la tierra.
- Expropiación y compensación para la gestión del crecimiento urbano y la mejora de la producción agrícola;
- Un marco normativo para el sector privado que tenga en cuenta los problemas de pobreza;
- Programas de creación de capacidades para la sustentabilidad de los sistemas de administración agraria en el país, en particular para los pobres;
- Una base de datos geofísicos y de indicadores económicos referente a los países africanos, de ser posible con el uso de utilizando datos de la NASA;
- Unidades especiales de sistemas de información geográfica (GIS, por sus siglas en inglés) que puedan ser usados para generar datos de referencia;
- Unidades de sistema de posicionamiento que se encuentren fuera de la plataforma global, que tengan una precisión alta y que no requieran ser utilizados por profesionales;
- Indicadores consistentes o puntos de referencia para medir la seguridad de la tenencia en el reporte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; y
- Derechos sobre la tierra no titulados que puedan transformarse a lo largo del tiempo.

## Conclusión

Se necesita una valoración global para establecer qué herramientas existen, qué opciones hay para poder difundirlas de manera amplia, y una estimación de la eficiencia de la relación entre los costos que implican y los beneficios que pueden obtenerse. También es necesario desarrollar nuevas herramientas. Esta agenda tomará muchos años, fondos sustanciosos y un amplio marco mundial.

## Lecturas recomendadas

Augustinus, C. 2005. *Innovations in Africa: Pro Poor Land Approaches*. Trabajo presentado en la African Ministers Conference on Housing and Urban Development (AMCHUD), 31 de enero - 3 de febrero, 2005, Durban, Sudáfrica (no publicado).

Food and Agriculture Organisation of the United Nations. 2005. *Access to Rural Land and Land Administration after Violent Conflict*. FAO Land Tenure Studies, Roma.

Fourie, C. 2001. "Land and Property Registration at the Cross Roads: A Time for More Relevant Approaches". *Habitat Debate*, núm. 7 (3), pp. 16.

Se puede encontrar más información en: <http://www.glt.net/>

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)