



*África se puede nutrir*

RED DE ORGANIZACIONES DE CAMPESINOS Y PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE  
ÁFRICA OCCIDENTAL

1.1.1.1. Célula de Ejecución Técnica

09 BP 884 Ouagadougou 09 - Tel (226) 36-08-25 ; Tel/Fax : 36-26-13 ;

Sitio : [www.roppa.info](http://www.roppa.info) - Email : [roppa@roppa-ao.org](mailto:roppa@roppa-ao.org); [roppabf@liptinfor.bf](mailto:roppabf@liptinfor.bf) ;

---

*Contribución al Documento Temático de la Sociedad Civil "Tierra, Territorio y Dignidad," para la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR), a celebrarse en Porto Alegre, Brasil, 7-10 marzo 2006*

## **SEGURIDAD TERRITORIAL DE LAS EXPLOTACIONES FAMILIARES EN AFRICA OCCIDENTAL: SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LUCHA PARA LAS ORGANIZACIONES DE CAMPESINOS**

Traducido por Cati Edel

En el contexto de África Occidental donde los territorios nacionales son inmensos y ocupados por poblaciones con costumbres variadas, las realidades locales de tenencia de la tierra se experimentan de manera diferente dentro de un mismo país y de un país a otro. Las situaciones territoriales varían con arreglo a las etnias, la disponibilidad en recursos naturales y su aprovechamiento. Así países sahelo-saharianos como Malí o Níger encuentran problemas territoriales específicos, conforme uno se encuentra en la zona agrícola, en los oasis, las orillas del río, las zonas húmedas o zonas pastorales.

A esta diversidad de situaciones territoriales se incorpora un pluralismo de las normas, debido a la superposición de la legislación agraria estatal heredada de la colonización, así como de los usos y costumbres arraigados en las tradiciones ancestrales y / o inspirados de las leyes islámicas. De manera general, en África Occidental, es la costumbre local y no la legislación estatal que sirve de referencia para organizar el acceso a la tierra o para gobernar las diferentes transacciones territoriales.

Sin embargo, asistimos a esta paradoja en el cual i) las reglas consuetudinarias legítimas están más o menos debilitadas, puestas en tela de juicio por las evoluciones sociales y económicas, discutidas por las legislaciones y administraciones públicas y ii) las reglas modernas legales sólo son parcialmente aplicadas. Este pluralismo de las normas agrarias es de manera frecuente, fuente de tensiones sociales y de exacerbación de los conflictos alrededor del acceso a la tierra y de la explotación de los recursos naturales en África Occidental.

A veces, la situación de las explotaciones territoriales en ciertos países se vuelve tanto más tensa cuanto que las políticas de desarrollo tienden a tomar cada vez menos interés por la agricultura familiar, aunque ésta contribuya al 30% de la formación del PIB, emplee del 75 al 80% de la población activa y asegure más del 50% de las exportaciones. Ciertas medidas tomadas por los gobiernos son verdaderos actos de expropiación de los derechos territoriales legítimos de los productores en beneficio de los nuevos actores o del desarrollo de las ciudades. La inseguridad territorial en la cual se encuentran numerosas familias es una violencia hacia los derechos primordiales de los pueblos y ciudadanos a la soberanía y seguridad alimentarias.

Por tanto, es para impedir cualquier deriva de las reformas en curso o en perspectiva en el espacio de la CEDEAO<sup>1</sup> que el ROPPA<sup>2</sup> se moviliza no sólo para cercar la situación territorial en cada uno de los países, sino también para actuar a favor de una verdadera seguridad territorial para los diferentes miembros de la familia.

El presente documento presenta el análisis preliminar por parte del ROPPA sobre la precariedad de la situación de las explotaciones familiares, los tipos de conflictos alrededor de la tierra y de los recursos naturales y algunas iniciativas actuales, proposiciones de acción que hay que llevar.

## **I. La precariedad territorial de las explotaciones familiares en África Occidental**

La precariedad de los productores agropecuarios es una situación constante en la subregión, que se traten de los productores cultivando tierras dentro de las comarcas tradicionales o de los que están instalados en espacios acondicionados por el poder público.

---

<sup>1</sup> CEDEAO : Comunidad Económica De los Estados de África occidental que reagrupa 15 países

<sup>2</sup> El ROPPA reagrupa las Organizaciones Campesinas de 10 países: Benin, Burkina, Costa de Marfil, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Malí, Níger, Senegal, Togo.

### *En tierras de comarcas tradicionales*

En las comarcas tradicionales, las tierras son la propiedad consuetudinaria de alcornias, puesto que la mayoría de los cultivadores solo gozan de meros derechos de cultivo que no pueden ser convertidos en derechos de propiedad. El resultado de tal situación es que los productores son frecuentemente víctimas de retractos de tierras por parte de los responsables de alcornias por motivos tan diversos como las necesidades de extensión de las explotaciones o los desacuerdos de orden social. Las alcornias terratenientes consuetudinarias tampoco están protegidas ya que, por razones diversas, el Estado puede a discreción proceder a expulsiones de las poblaciones sin ninguna indemnización.

### *En tierras acondicionadas por el poder público*

En la mayoría de los países de África Occidental, el poder público procede a ordenaciones de tierras a fin de facilitar el riego, rehabilitar a tierras deterioradas o precaver los fenómenos relacionados al avance del desierto. Desgraciadamente se procede a estas ordenaciones sin siempre tomar en cuenta las cuestiones territoriales. Es particularmente el caso de la realización de una centena de embalses para el riego, realizados o en vía de realización por el Gobierno de Níger en el marco de la iniciativa PPTE<sup>3</sup>. Dado que no se hizo cargo de la cuestión territorial anteriormente ni posteriormente, numerosos perímetros se encuentran bloqueados en su aprovechamiento o se vuelven fuente de conflictos territoriales locales. Si medidas urgentes no son tomadas, esta situación podría conducir a un desperdicio de los recursos financieros y a un deterioro del clima social local, como ya fue el caso en Malí en la zona acondicionada por el Instituto de Níger.

La ordenación hidroagrícola por el Instituto de Níger, realizada en fases sucesivas desde el periodo colonial, es el mayor proyecto de riego que hasta la fecha conoce África. Para facilitar el aprovechamiento de las tierras, instalaron en éstas a unos cultivadores autóctonos y emigrantes y la administración fue otorgada a una estructura pública: el Instituto de Níger. Desgraciadamente, estos cultivadores regularmente instalados sólo están ligados por un contrato verbal, cuya renovación está asegurada de manera tácita por el pago anual de los recibos de agua. Dado que no reciben ningún título previsto por la reglamentación vigente (contrato de explotación, permiso de explotación, arrendamiento ordinario o enfiteútico), los cultivadores son expropiados de su parcela (cuya superficie no rebasa 3 ha) y expulsados del perímetro sin más ni menos, en caso de falta de pago, aún parcial, del "recibo agua". No obstante, unas empresas multinacionales que fueron invitadas por los poderes públicos a instalarse, sacan provecho de muy grandes superficies y se encuentran aseguradas en cuanto a la cuestión territorial, con la concesión de títulos oficiales de explotación. Es este tratamiento no equitativo que las organizaciones campesinas de Malí denuncian regularmente.

### *Situación territorial específica de las mujeres*

Si la precariedad territorial es un problema general para todas las explotaciones familiares, presenta unas especificidades para las productoras agropecuarias, en cuanto al acceso a la tierra y a los recursos naturales o a su apropiación.

---

<sup>3</sup> País Pobre Muy Endeudado (Pays Pauvre Très Endetté en sus siglas en francés): Iniciativa de reconversión de la deuda de los países pobres

En el medio rural en África Occidental, cada esposo tiene en principio la obligación de poner una parcela a la disposición de su esposa aparte de los campos familiares; la mujer cultiva ella misma estos campos y dispone libremente de las ganancias de la cosecha que utiliza muchas veces para cuidar su hogar, alimentar, vestir a sus hijos y casar a sus hijas.

Sin embargo, los testimonios concordantes de las mujeres confirman que las evoluciones tienden a desestabilizar su seguridad territorial. En efecto, cada vez más con la presión territorial creciente, son las tierras marginales las que son destinadas a las mujeres. En ciertos casos, el esposo ya no tiene la facultad de encontrar una parcela de cultivo para su esposa en razón a la situación de saturación de la ocupación de los suelos. Aún se ven a veces casos de retracto de tierras en cuanto estén rehabilitadas, acondicionadas y aprovechadas por las mujeres.

En cuanto a lo que es la apropiación de la tierra, las mujeres están en general excluidas, salvo en algunos casos relacionados a especificidades locales<sup>4</sup>. Esta exclusión de las mujeres se fundamenta en el carácter sagrado de la tierra y en su apropiación en alcurnia. Los testimonios de las mujeres convergen igualmente hacia una reivindicación cada vez mayor del derecho de ser propietaria de las tierras de cultivo, en el marco de la herencia o aún en el marco de las atribuciones de parcelas de cultivo acondicionadas, realizadas por el Estado o los proyectos de desarrollo.

## **II. Las consecuencias de la inseguridad territorial: multiplicación de los conflictos territoriales**

Los conflictos territoriales son multiformes. Oponen de manera frecuente diferentes categorías de cultivadores entre ellos o estos mismos cultivadores en contra del poder público, que debe ser representado por el Estado o la Colectividad. Pueden igualmente oponer unas comunidades vecinas entre ellas o autóctonos contra forasteros.

Algunos de estos conflictos toman trágicos carices y se vuelven una verdadera amenaza para la estabilidad de los Estados y aún de la subregión. Es por esta razón que se necesitan mecanismos de prevención y de reglamento de los conflictos que integren a los actores mismos en busca de solución. Ahora bien, los mecanismos jurisdiccionales son lo más frecuentemente sin efectos y no se granjean la confianza de las poblaciones (incomprensión de las reglas, corrupción de la justicia...). En cuanto a las instancias locales tradicionales de gestión de los conflictos, dejan ver a menudo sus límites frente a las nuevas implicaciones territoriales o frente a la llegada de actores que no dependen de los pueblos y que toman parte en los conflictos territoriales locales. También hay que añadir que las instancias tradicionales son sospechadas por las poblaciones de prácticas corruptoras.

### ***Conflictos agricultores - ganaderos***

Los conflictos más antiguos son los que siempre opusieron los agricultores a los ganaderos. Estos conflictos están relacionados a las deterioraciones de los cultivos, la obstrucción de los caminos de trashumancias, las trabas al acceso al agua y en general a una interpenetración de los frentes respectivos de actividades agropecuarias (avanzada del frente agrícola en las zonas tradicionales de pasto; desplazamiento y concentración de las manadas hacia zonas con actividades agrícolas dominantes). Es una situación general de coexistencia cada vez más

<sup>4</sup> Sociedades con matrimonios endogámicos en el Norte de Malí, sociedades con sistema matrilinear en el Oeste de Burkina.

difícil y de falta de tolerancia que se expresa en realidad entre agricultores y pastores. Estas tensiones son frecuentemente aprovechadas y avivadas por actores externos.

Para atenuarlas, las organizaciones campesinas llevan verdaderas acciones de defensa, organizan foros de debates entre agricultores y ganaderos en las tierras donde existen tensiones y participan en la delimitación de las tierras según sus aprovechamientos. Es particularmente el caso en Níger donde se observan esfuerzos reales de prevención de conflictos entre ganaderos y agricultores.

Además para garantizar los derechos de los pastores, Níger introdujo en su legislación el concepto de comarcas de pertenencia que debería facilitar un acceso libre a los recursos agropecuarios. Infortunadamente provocó en varios casos, una actitud de anticipación negativa que consiste en poner en tela de juicio los acuerdos locales que habían permitido a los pastores instalarse en las tierras de acogida desde varias generaciones. Unas discusiones están en curso para dotar el país de un código agrario y de un código pecuario que deberían definir mejor los derechos de cada grupo viviendo del aprovechamiento de los recursos territoriales y naturales.

### *Conflictos de propiedad*

Generalmente, los conflictos de propiedad constituyen tanto oposiciones entre familias como entre pueblos. Se puede tratar de la reivindicación de la propiedad de las tierras o de la contestación en cuanto a los límites de las tierras. Por fin, es necesario advertir que existen tensiones crecientes entre las comunidades básicas por una parte y el Estado o los neorrurales por otra parte, con respecto a las expulsiones y el acaparamiento de las tierras rurales. En efecto, en ciertos países, el Estado expropia a campesinos en el nombre de su derecho de propiedad de la tierra de la Nación, para satisfacer a la demanda del sector privado mercantil.

Existe igualmente una forma de acaparamiento comunitario de las tierras, como se encuentra en el Norte de Malí donde permanecen modos de gestión de la tierra anacrónicos y no igualitarios. Ciertas familias se volvieron verdaderos latifundistas, apropiándose amplios territorios y obligando a las poblaciones campesinas (inclusive a los pastores) a pagar tasas e impuestos para el acceso a las tierras y a los recursos naturales. Las operaciones de ordenación y de aprovechamiento de las tierras en esta zona se encuentran frecuentemente bloqueadas por las reivindicaciones territoriales de estos dignatarios locales. Aparentemente, el Estado no manifiesta ninguna voluntad política para resolver esta situación considerada como inaceptable por las Organizaciones campesinas.

### *Conflictos originados por las migraciones*

África Occidental es un espacio de migración perpetua y secular. Pero actualmente con la presión demográfica, la baja de fertilidad de las tierras, el deterioro de los recursos naturales, el empobrecimiento de las familias campesinas y la subida del nacionalismo exacerbado por las ambiciones políticas de ciertos ciudadanos, se ponen en tela de juicio los derechos de usufructo otorgados tradicionalmente y aún a veces los derechos de propiedad adquiridos por los emigrantes. En ciertas localidades, los emigrantes sufren un verdadero chantaje territorial. Es el caso en la zona algodонера de Benin donde, además de las cláusulas agrarias habituales (interdicción de plantar árboles o proceder a ordenaciones duraderas), los

propietarios obligan cada año a los emigrantes a abandonar sus parcelas de algodón, a fin de sacar provecho en su detrimento de los resultados ulteriores de fertilizante sobre el algodón

Las tensiones entre autóctonos y forasteros acerca del aprovechamiento de las tierras y de los recursos naturales son reales en un mismo país. Se observan unos casos en Burkina donde las dinámicas internas de movilidad de los campesinos son de las más fuertes, por el hecho de la saturación territorial y del deterioro de las tierras. En ciertas localidades del país, la población emigrante rebasa actualmente la de los autóctonos. El debate relativo al problema territorial en Burkina se cristaliza en el derecho de los ciudadanos de Burkina a instalarse en todas las zonas del territorio nacional por una parte y en el derecho de las poblaciones autóctonas a ejercer un control sobre la utilización y explotación de los recursos naturales por otra parte.

El problema territorial que trastornó a Costa de Marfil es del mismo tipo, con la diferencia de que pone en oposición a actores de nacionalidades diferentes. Lo que de entrada plantea la cuestión del derecho de los emigrantes y de los mecanismos de gestión de conflictos derivando de las migraciones tras fronteras, que puede llevar a desacuerdos entre los ganaderos y los agricultores, los agricultores entre ellos o el Estado y los emigrantes.

Las molestias que experimentan los ganaderos trashumantes tras fronterizos o los agricultores emigrantes, plantean varios problemas: la libre circulación de las personas y de los bienes en África Occidental, la armonización de las legislaciones agrarias y la protección de los derechos de los emigrantes.

### *Conflictos relacionados a los nuevos actores del sector privado*

Los conflictos entre los nuevos actores y las comunidades básicas son del mismo tipo que entre los emigrantes y autóctonos. La diferencia reside en el hecho de que son los nuevos actores los que ejercen presión sobre las poblaciones locales. Es el caso en Burkina donde desde hace una década, asistimos a un proceso de acaparamiento de grandes superficies de tierras en los pueblos (de unas decenas a centenas de hectáreas) por parte de las élites urbanas. Los datos colectados indican que la mayoría de los "nuevos actores" no son capaces de hacer fructificar las superficies adquiridas y que los objetivos de especulación territorial no son excluidos de las estrategias de los "nuevos actores". El desarrollo del fenómeno "nuevos actores" está fomentado por las políticas públicas muy favorables a la empresa agrícola privada. También está facilitado por una situación de confusión jurídica al nivel del régimen agrario rural. Por esto, la irrupción de los "nuevos actores" plantea el doble problema de la seguridad alimentaria y de la paz social. Hoy día, se lleva el debate alrededor de cuestiones claves tales como el porvenir de las explotaciones familiares, las condiciones poco transparentes de adquisición de las tierras por los empresarios privados y las consecuencias sobre el porvenir de las poblaciones locales.

### *Conflictos relacionados a la descentralización*

La descentralización prevé que una parte del dominio privado y de las competencias de gestión agraria del Estado sea atribuida a las colectividades locales, particularmente a los municipios. En cierto sentido, el Estado está transfiriendo a las colectividades competencias que nunca tuvo realmente (gestión agraria y gestión de los recursos naturales). Los conflictos entre el Estado y las comunidades básicas corren pues el riesgo de transformarse en conflictos entre las colectividades locales y las comunidades básicas. Estos conflictos ya se expresan a

través de la resolución de los límites territoriales de estas colectividades, que se hacen de manera administrativa sin siempre respetar la unidad de las comarcas tradicionales o la cohesión de las explotaciones familiares. Así, no es raro que las tierras de un pueblo se encuentren en el territorio de un municipio ajeno al municipio administrativo al que pertenece.

### **III. Iniciativas de las Organizaciones Campesinas para una seguridad territorial**

Como se puede observar, la problemática de la seguridad territorial de las explotaciones familiares se presenta de maneras diversas empezado por el hecho de poner en tela de juicio la legitimidad de los derechos consuetudinarios de propiedad, o de los derechos de acceso a, o de usufructo de la tierra y de los recursos naturales. Es el resultado de diversos factores como el deterioro de las tierras y de los recursos naturales, la presión demográfica y la pobreza y es a veces la consecuencia de una elección estratégica efectuada por los gobiernos para, según parece, aumentar la productividad y la competitividad del sector agrícola.

La inseguridad territorial que caracteriza la inmensa mayoría de las explotaciones familiares constituye un obstáculo importante en la medida en que bloquea cualquier inversión (agro silvicultura, protección y conservación de los suelos y aguas, mejora de la fertilidad de los suelos, realización de obras hidráulicas, instalación de plantaciones perennes y de setos vivos, etc). Estas inversiones son costosas y los productores temen que les quiten las tierras, antes de haber podido rentabilizarlas.

Desde luego, las organizaciones campesinas son conscientes de que las estructuras territoriales son actualmente inadaptadas frente al perfil demográfico de las explotaciones familiares, a las necesidades de rentabilizar las inversiones y de remunerar equitativamente a la mano de obra familiar. Sin embargo, aunque estén muy a favor de profundas reformas agrarias en casi la totalidad de los países de África Occidental, las organizaciones campesinas se sublevan contra cualquier reforma que no garantice los derechos de las familias y no les asegure una seguridad suficiente en términos de acceso, propiedad o aprovechamiento. Así, se observan en Malí las acciones vigorosas entabladas por el Sindicato campesino en contra de los retractos de las tierras de los cultivadores en el perímetro del Instituto de Níger.

Al nivel de ciertos países como Senegal, Malí o Níger, las Organizaciones campesinas se esfuerzan por encontrar los medios para mejor hacerse cargo de las cuestiones territoriales de los productores agropecuarios y de las explotaciones familiares. Ellas se implican en los Comités y otros foros nacionales de concertación sobre el problema agrario y la gestión de los recursos naturales. Pero tienen igualmente sus propias iniciativas de reflexión y de concertación para reforzar su postura sobre las cuestiones territoriales y alimentar los debates generales al nivel del país.

Esta dinámica al nivel nacional está sustituida al nivel regional por las iniciativas que toma el ROPPA. Al nivel regional, el ROPPA, que reagrupa las organizaciones campesinas de 10 países de África Occidental, siempre se comprometió para que las políticas agrarias tuvieran en cuenta las propuestas y posiciones de los campesinos. Es por esta razón que participó en 2003 en la Conferencia de Bamako "cuestión agraria rural y desarrollo sostenible en Sahel y África Occidental" (Praia +9) durante la cual se hizo una valoración de las reformas agrarias en curso y se definieron nuevas orientaciones. Estas fueron adoptadas por los jefes de Estado del CILSS y pretenden i) reforzar la ejecución del proceso de reformas políticas e institucionales iniciadas por los Estados durante el decenio pasado, ii) garantizar la seguridad

territorial efectiva de los cultivadores agropecuarios, especialmente a través del desarrollo de un conjunto de opciones y trámites de seguridad territorial que corresponden a las necesidades reales de las poblaciones rurales y iii) garantizar el acceso equitativo de las comunidades básicas en particular de los grupos vulnerables a la cuestión agraria, adaptando eficazmente las políticas agrarias a las exigencias de lucha en contra de la pobreza y estableciendo mecanismos e indicadores apropiados de control y valoración de su ejecución así como de estimación de la importancia de género.

Teniendo en cuenta las orientaciones mencionadas más arriba, pero conciente de las implicaciones y de la complejidad de los informes sociales en cuestiones agrarias, el ROPPA entabló un proceso interno de concertación y de acciones sobre la seguridad territorial de las explotaciones familiares teniendo particularmente en cuenta de la importancia de las mujeres y otros grupos vulnerables. Así es como el ROPPA analizó en 1995 la situación territorial de las mujeres desde puntos de vista jurídicos y sociales y dio la oportunidad a las mujeres campesinas de la subregión de debatir sobre este tema. Para el año 2006, el ROPPA prevé proseguir las concertaciones campesinas sobre la situación territorial de las explotaciones familiares y llevar algunas acciones pilotas para su seguridad en ciertos países de África Occidental.

Esta iniciativa sobre la cuestión agraria entra en el marco de la acción global y quiere así demostrar la pertinencia y el carácter ineludible de un modelo de desarrollo agrícola que se fundamente en la modernización de la explotación familiar. En esta perspectiva, la seguridad territorial es determinante para incitar a los cultivadores a intensificar e invertir, a fin de mejorar la productividad de la unidad de producción, asegurar ingresos decentes a las familias campesinas, asegurar la seguridad alimentaria de las familias rurales y de la región de África Occidental, asegurar una gestión racional y sostenible de los recursos naturales e integrarse en los mercados internacionales en condiciones correctas.