



Salvaguardar los derechos de tenencia de la tierra en el contexto de las inversiones agrícolas

Guía técnica sobre cómo salvaguardar los derechos de tenencia de la tierra en consonancia con las *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*, destinada a las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones agrícolas



Las guías técnicas de la FAO sobre la gobernanza de la tenencia forman parte de una iniciativa de la Organización destinada a ayudar a desarrollar las capacidades para mejorar la gobernanza de la tenencia y contribuir a que los países apliquen las *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*. Las guías técnicas de la FAO sobre la gobernanza de la tenencia han sido elaboradas por especialistas técnicos y pueden ser utilizadas por una gran variedad de actores. En estas guías::

- los principios de las Directrices se traducen en medidas, procesos y mecanismos prácticos;
- se facilitan ejemplos de buenas prácticas, indicando qué ha funcionado, dónde, por qué y cómo;
- se proporcionan herramientas útiles para realizar ciertas actividades como, por ejemplo, concebir procesos normativos y de reforma, diseñar proyectos de inversión y orientar las intervenciones.

Para más información sobre las Directrices y las actividades de la FAO sobre la gobernanza de la tenencia, sírvase visitar el sitio web: www.fao.org/nr/tenure/es

Salvaguardar los derechos de tenencia de la tierra en el contexto de las inversiones agrícolas

Guía técnica sobre cómo salvaguardar los derechos de tenencia de la tierra en consonancia con las *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*, destinada a las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones agrícolas



Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-308895-9

© FAO, 2017

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Índice

Prólogo	V
Siglas	VII
Resumen de puntos clave	IX

Introducción

1.1 Antecedentes	4
1.2 Finalidad de la presente guía	6
1.3 Público destinatario	7
1.4 Ámbito de aplicación	8
1.5 Cómo utilizar la presente guía	9

2. Generar un entorno propicio

2.1 Establecer prioridades y definir una estrategia	14
2.2 Proporcionar marcos administrativos y jurídicos de apoyo	31
MENSAJES CLAVE. Generar un entorno propicio	38

3. Determinar la necesidad de salvaguardias

3.1 Inversiones que no suponen una gran amenaza para los derechos de tenencia	41
3.2 Inversiones que requieren salvaguardias	42
MENSAJES CLAVE. Determinar la necesidad de salvaguardias	44

4. Aprobación de inversiones

4.1 Registro de la intención de invertir y diligencia debida	48
4.2 Consulta y participación	51
4.3 Evaluaciones del impacto	56
4.4 Proceso y autoridad de aprobación	61
MENSAJES CLAVE. Proceso de aprobación de inversiones	66

5. Supervisión de inversiones

5.1 Indicadores del rendimiento	70
5.2 Plazos y funciones	70
5.3 Métodos de supervisión.	71
5.4 Solución de controversias y rendición de cuentas.	72
5.5 Asignación y terminación de inversiones	75
MENSAJES CLAVE. Supervisión de inversiones	76

6. Instrumentos y recursos adicionales

6.1 Listas de comprobación para partes interesadas	79
6.2 Modelo de disposiciones para los contratos de arrendamiento	86
6.3 Acuerdos de impacto y beneficios	88
6.4 Convenciones internacionales y orientaciones conexas	91
6.5 Referencias y recursos adicionales.	93

Prólogo

Invertir en la agricultura y los sistemas alimentarios es fundamental para lograr la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada. La falta de inversiones en la agricultura durante décadas ha dado lugar a una baja productividad y sistemas alimentarios ineficientes en muchos países en desarrollo. En los últimos años, las tierras aparentemente “vacantes” o “infrautilizadas” de países en desarrollo han atraído a inversionistas nacionales e internacionales dando origen a la transferencia de propiedad de vastas extensiones de terreno a cambio de la promesa de puestos de trabajo, el desarrollo de infraestructuras, el acceso a los mercados y un aumento de la producción alimentaria. No obstante, la experiencia ha demostrado que muchos de estos beneficios no han llegado a hacerse realidad. Los precios de las transacciones y los niveles de alquiler suelen ser mínimos y alentar a una especulación generalizada con poco o ningún tipo de desarrollo: con frecuencia los puestos de trabajo son estacionales y mal remunerados, el desarrollo de infraestructuras resulta ser poco significativo y, en los casos en que ha aumentado la producción alimentaria, con frecuencia no ha logrado alcanzar los mercados locales. Aún de mayor importancia son las repercusiones negativas que tienen estas inversiones. Se han ignorado los derechos legítimos de tenencia, muchas familias han perdido sus hogares y medios de vida, se ha producido un daño ambiental generalizado y se han intensificado las controversias en torno a los derechos de tenencia, dando origen a conflictos violentos con muertes e inestabilidad política como consecuencia.

Este fracaso se ha debido en gran parte a instituciones, marcos jurídicos y políticas gubernamentales deficientes. Los países que se esfuerzan por hacer una transición hacia economías de mercado desarrolladas han tenido problemas con los complejos requisitos de los modernos sistemas de gobernanza de la tierra. A pesar de contar con planes de desarrollo económico a menudo ambiciosos, numerosos países se ven limitados por antiguas leyes y políticas agrarias, presupuestos insuficientes, escasas capacidades técnicas y profesionales, responsabilidades institucionales contradictorias y la resistencia al cambio de las élites locales.

Gracias a la aprobación de las *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* (en adelante, las “Directrices”) en mayo de 2012, por primera vez se proporcionó un punto de referencia que orientara a los gobiernos hacia la gestión sostenible y responsable de los recursos naturales de sus países, promoviendo la aplicación a nivel nacional de principios reconocidos en todo el mundo, sobre la base del reconocimiento y la protección de los derechos legítimos de tenencia, las consultas a múltiples partes interesadas y la protección de los grupos vulnerables y el medio ambiente.

En la presente guía técnica se explican en profundidad aspectos específicos de las Directrices relacionados con las inversiones agrícolas y se proporciona orientación detallada a las autoridades gubernamentales y de otro tipo sobre las medidas que pueden adoptar con miras a ayudarles a generar un entorno propicio para las inversiones sostenibles y responsables. Al seguir las orientaciones y aplicar los principios de las Directrices, es más probable que los gobiernos alcancen sus objetivos de desarrollo económico maximizando los beneficios compartidos que brindan las inversiones tanto públicas como privadas y mitigando las repercusiones negativas. Además, al crear incentivos para la aplicación de modelos de negocio inclusivos que repartan el valor con los agricultores locales y no supongan la transferencia de grandes extensiones de terreno, los gobiernos serán fundamentales para lograr mejores condiciones de vida y una mayor justicia social para su gente —un requisito indispensable para obtener paz y estabilidad.

Agradecimientos

La presente guía técnica sobre cómo *Salvaguardar los derechos de tenencia de la tierra en el contexto de las inversiones agrícolas* ha sido preparada por Andrew Hilton, Babette Wehrmann y Elizabeth Beall, con la contribución de Darryl Vhugen, Thomas McInerney y David Palmer y bajo la dirección de Andrew Hilton, David Palmer, Paul Munro-Faure y Francesca Romano.

La guía se ha beneficiado ampliamente con las observaciones y aportaciones de los participantes en tres talleres regionales dedicados a la preparación de la misma y de los colegas que expresaron sus opiniones sobre las versiones preliminares: Margret Vidar, Louisa Jansen, Paul Munro-Faure, Martha Osorio, Pascal Liu, Astrid Agostini, Jesper Karlsson, Yannick Fiedler, Alexandre Ghelew, Anni Arial, Lorenzo Cotula, Teo CheeHai, Rebeca Leonard, Megan MacInnes, Hasako Attori, Susanne Vãth, Bernd Schanzenbaecher y el Grupo de Trabajo Alemán sobre la Tierra, que es patrocinado por la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán).

El texto fue editado por Jane Shaw y maquetado por Luca Feliziani.

La FAO agradece al Gobierno de Suiza y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación por haber financiado la elaboración y la preparación de la presente guía técnica.

Siglas

CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
CLPI	consentimiento libre, previo e informado
CFI	Corporación Financiera Internacional
DFID	Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	organización no gubernamental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Naciones Unidas-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

Resumen de puntos clave

- La presente guía responde a la necesidad de incrementar las inversiones en el ámbito de la agricultura y alienta a todas las partes interesadas —en particular al público destinatario compuesto por las autoridades gubernamentales que participan en los procesos de promoción, aprobación y supervisión de inversiones— a que estudien modelos de inversión que reduzcan o eviten la transferencia de derechos de tenencia de la tierra. Esta guía también proporciona orientación sobre cómo transferir derechos sobre la tierra o los recursos de modo tal que se respeten los derechos, se promuevan los medios de vida sostenibles y no se dañe el medio ambiente local.
- Al garantizar que todas las partes interesadas puedan participar en los procesos de adopción de decisiones y que se dé cabida a sus preocupaciones, prioridades y preferencias en los procesos de diseño y aprobación de inversiones, se reduce el riesgo de disturbios y conflictos, lo cual contribuye a atraer un mayor caudal de inversiones.
- Aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a las cuestiones relativas a la tierra tiene ventajas económicas con el tiempo, ya que promueve una mayor equidad en la gobernanza, la gestión y el uso de la tierra y otros recursos naturales. La seguridad de la tenencia de la tierra también puede estimular las inversiones en la tierra.
- La movilización de inversiones que salvaguarden los derechos de tenencia de la tierra comienza con suministrar un entorno normativo y reglamentario claro y coherente que promueva el desarrollo de modelos de negocio inclusivos y garantice que las inversiones contribuyan a los objetivos de desarrollo.
- Cuando los marcos reglamentarios u orientaciones normativas son frágiles o están en proceso de elaboración, los acuerdos y contratos de inversión pueden servir como mecanismos para salvaguardar los derechos de tenencia si están escritos en modos que permitan la aplicación de las leyes y van acompañados de mecanismos adecuados para la observancia de las mismas.
- Definir una estrategia general de inversión ayudará a dirigir las inversiones y garantizar la coherencia con los objetivos de políticas y desarrollo. También podrá servir para orientar la determinación de funciones y responsabilidades y establecer criterios para examinar de modo preliminar, aprobar y supervisar inversiones.
- El proceso para salvaguardar la tenencia es un proceso continuo que se lleva a cabo durante todo el ciclo de inversión. Al generar un entorno propicio con un marco reglamentario claro y coherente que rijan los derechos de tenencia, se sientan las bases necesarias para obtener la seguridad de la tenencia. Al principio de este proceso, se promueven inversiones con modelos de negocio que salvaguarden los derechos de tenencia, luego se garantiza que se consulte a las partes interesadas locales y que estas participen en el diseño de las inversiones y, por último, se supervisan los efectos que tienen las inversiones en los derechos de tenencia con el tiempo.

1

Introducción

1. Introducción

Las inversiones a gran escala en las tierras están aumentando más rápidamente que nunca en todo el hemisferio Sur. A menudo, esas inversiones tienen como objetivo tierras que se rigen por derechos consuetudinarios que la legislación nacional no reconoce o protege debidamente, o lugares donde la inversión gubernamental, ya sean nacionales o extranjeros, juegan un papel fundamental en la financiación del crecimiento agrícola. [...] Muchos participantes subrayaron, por otra parte, la complejidad de las cuestiones relacionadas con la tierra y otros recursos, y señalaron que las inversiones que no estaban bien concebidas o ejecutadas, en particular las que interesaban a grandes extensiones de terreno en países en desarrollo, podían tener repercusiones involuntarias negativas para el país receptor en términos de estabilidad política, cohesión social, seguridad humana, producción alimentaria sostenible, seguridad alimentaria en los hogares o protección ambiental. [...]

Resumen de la declaración del Presidente de la Mesa redonda "Promover inversiones internacionales responsables en la agricultura", celebrada el 23 de septiembre de 2009 en concomitancia con el 64.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Gobierno del Japón/UNCTAD/Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009).

Las inversiones responsables no deberían ocasionar perjuicios, deberían proteger frente al despojo de los poseedores de derechos legítimos de tenencia y los daños al medio ambiente, así como también deberían respetar los derechos humanos. Estas inversiones deberían realizarse en colaboración con las instancias pertinentes de los Estados y los titulares de los derechos de tenencia de las tierras, las pesquerías y los bosques de cada lugar, respetando esos derechos. Deberían además contribuir a objetivos de políticas como las siguientes: la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la utilización sostenible de la tierra, las pesquerías y los bosques, el apoyo a las comunidades locales, contribuir al desarrollo rural, promover y garantizar los sistemas locales de producción de alimentos, impulsar el desarrollo social y económico sostenible, crear empleo, diversificar los medios de vida, proporcionar beneficios al país y a sus gentes, en particular los pobres y los más vulnerables, y ajustarse a las leyes nacionales y las normas laborales internacionales básicas, así como a las obligaciones relacionadas con las normas de la Organización Internacional del Trabajo, cuando proceda.

Párrafo 12.4 de las *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*, aprobadas por el CSA en mayo de 2012 (FAO, 2012c).

1.1 Antecedentes

Invertir en la agricultura y los sistemas alimentarios es fundamental para lograr la seguridad alimentaria y una nutrición adecuada. Un bajo nivel de inversiones en la agricultura por décadas ha conducido a una baja productividad y una producción estancada en muchos países en desarrollo. La carencia de inversiones, identificada como una de las causas subyacentes de las recientes crisis alimentarias, plantea desafíos para los países que intentan hacer frente a la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Según la FAO (2012b), será necesaria una inversión neta promedio de 83 000 millones de USD por año para incrementar la producción agrícola en un 60 por ciento y alimentar a una población mundial de más de 9 000 millones de personas para 2050. Esto supone que todas las partes interesadas —públicas y privadas, grandes y pequeñas— tienen que promover el aumento de las inversiones en la agricultura.

La inversión en la agricultura puede realizarse de distintas formas. Para lograr la seguridad alimentaria y la nutrición para todos será preciso aplicar un enfoque integrado con inversiones tanto de actores públicos como privados a fin de aumentar la productividad; facilitar el acceso a insumos, tierras, servicios, tecnologías y mercados; proporcionar protección social para las personas más vulnerables al tiempo que se fortalece su resiliencia ante conflictos y catástrofes naturales, y fomentar la capacidad de los agricultores, en particular de aquellos en pequeña escala, para que realicen sus propias inversiones (FAO, 2014b). Las inversiones en la agricultura serán más eficaces para reducir la pobreza extrema y el hambre si permiten la participación de los pequeños productores, en especial las mujeres, aumentan los ingresos de los trabajadores y generan empleo para los pobres (FAO, 2012b). Hace falta una gran variedad de inversiones agrícolas de diverso tipo, pero cada vez suscitan

RECUADRO 1 La tenencia y los derechos de tenencia

Las sociedades definen y regulan el acceso de las personas a la tierra y otros recursos naturales a través de sistemas de tenencia, que determinan quiénes pueden utilizar cuáles recursos, por cuánto tiempo y en qué condiciones. Los sistemas de tenencia pueden basarse en leyes y políticas escritas, en prácticas y costumbres orales o en una combinación de ambas cosas.

Generalmente, los sistemas de tenencia permiten que distintas personas o grupos posean distintos derechos a la misma parcela de terreno. Por ejemplo, una persona puede tener derecho a vender la tierra; otra, derecho a usarla por medio del arrendamiento y otras, derecho a atravesar la tierra o conducir ganado para abreviar en un río. La existencia de múltiples derechos a una única parcela ha dado lugar al concepto de “cúmulo de derechos”, donde cada derecho se representa como un elemento del cúmulo.

Las 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 hacen un llamamiento para que se reconozcan, respeten y salvaguarden todos los “derechos legítimos de tenencia”. En las Directrices se reconoce que los derechos de tenencia pueden ser legítimos incluso cuando el derecho formal no los reconozca ni los proteja. Tales derechos de tenencia gozan de “legitimidad social” cuando los reconocen las comunidades locales y otros, como sucede en muchos casos de tenencia consuetudinaria.

En las Directrices no se define cuáles son los derechos de tenencia que deberían considerarse legítimos, porque es probable que esta definición varíe de un país a otro. No obstante, en ellas se establece un proceso consultivo y participativo para identificar los derechos legítimos de tenencia y se recomienda que la protección jurídica se extienda a todo derecho legítimo que no esté protegido por el derecho formal en la actualidad (FAO, 2012C: párrafo 4.4).

más preocupación las inversiones que requieren adquisiciones de terrenos a gran escala, particularmente en zonas donde los derechos de tenencia de la tierra y otros recursos naturales son inseguros.

El incremento de las adquisiciones de terrenos a gran escala en los países en desarrollo se ha debido principalmente a: el aumento de los precios de los productos básicos; reformas de la tenencia de la tierra; la preocupación por la seguridad alimentaria tras la crisis de precios de los alimentos de 2007-2008; el creciente interés en la agricultura como estrategia de protección frente a la inflación, y tensiones ecológicas, como la escasez de agua y las sequías, en combinación con políticas ambientales, por ejemplo proyectos de almacenamiento de carbono y conservación de la naturaleza, como la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en

desarrollo (REDD+) y el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea. Asimismo, ha aumentado la preocupación sobre las repercusiones de estas adquisiciones de terrenos a gran escala en los recursos naturales y medios de vida locales (FAO, 2013c; Kaag y Zoomers, 2014; Liu, 2014; Mirza *et al.*, 2014; Schoneveld, 2013; FIDA, 2009).

Al mismo tiempo, en los últimos diez años han aumentado notablemente las actividades de promoción de inversiones, a menudo debido a los beneficios que se estima que aportan a la competitividad regional y nacional. En la actualidad más de 180 países cuentan con autoridades u organismos gubernamentales específicos dedicados a la promoción de inversiones (UNCTAD, 2012). Las actividades de promoción de inversiones que realizan esos organismos se han centrado en hacer publicidad de los países en modos que respondan a las demandas de los inversionistas. Por ejemplo, las encuestas de empresas que invierten en África han incluido el “acceso a la tierra” como criterio importante para invertir en un país determinado (Cotula *et al.*, 2009). Luego, numerosos países hicieron publicidad de tierras “económicas y fáciles de obtener”, lo cual llevó a los inversionistas al famoso “acaparamiento de tierras” (Narula, 2013), que tuvo repercusiones negativas tanto en los medios de vida de las poblaciones locales como en la licencia de los inversionistas para operar (First Peoples Worldwide, 2013). Las desigualdades sociales y de género también empeoraron al redactarse acuerdos de inversión entre las élites de las zonas rurales, quienes eran, en su mayoría, hombres con acceso a tierras, capital, organización, información e infraestructuras.

Sin embargo, si bien el acceso a la tierra sigue siendo una de las atracciones principales, a los inversionistas también les preocupan los riesgos en la reputación, así como los riesgos políticos, financieros y programáticos que resultan de marcos jurídicos, normativos o institucionales deficientes. Numerosos inversionistas afirman que están más interesados en entornos de inversión estables y bien desarrollados que en ofertas de terrenos “económicos” (Deininger *et al.*, 2010) y que los gobiernos y las empresas privadas cada vez son más conscientes de que salvaguardar los derechos de tenencia y proporcionar reglas y procedimientos claros y coherentes para invertir en tierras genera un mayor rendimiento de las inversiones para todas las partes involucradas (USAID, 2014; AFD, 2014; Coca-Cola, 2013; Cargill, sin fecha). El interés de los inversionistas en contar con orientaciones e instrucciones claras de los gobiernos brinda una oportunidad para dirigir las inversiones de modo que contribuyan a los objetivos nacionales de desarrollo.

Para dirigir las inversiones, en primer lugar deben identificarse las prioridades nacionales, luego definirse los tipos de inversión que contribuirán a alcanzar dichas prioridades y, por último, establecerse salvaguardias que reduzcan los riesgos al mínimo. Conseguir el equilibrio entre proporcionar condiciones favorables para los inversionistas, tales como la protección de las inversiones, y establecer salvaguardias y procesos de adopción de decisiones inclusivos que garanticen el respeto de los derechos de los usuarios locales de la tierra es todo un desafío, pero puede dar resultados que benefician a todos (Mirza *et al.*, 2014). Cada país debería estudiar las numerosas alternativas que existen a las transferencias de tierras a gran escala y determinar cuáles son los modelos de inversión que mejor se adaptan a su contexto específico y cómo promover esos modelos. Por ejemplo, unas salvaguardias sólidas para los propietarios y usuarios locales de la tierra pueden alentar a los inversionistas a que establezcan asociaciones con los propietarios y usuarios locales de la tierra en vez de que adquieran grandes extensiones de terreno (Hilton, 2011).

En los últimos años, se ha centrado la atención en las inversiones extranjeras, aunque en la mayoría de los países son los inversionistas nacionales los que realizan la mayoría de las inversiones en la agricultura. La promoción de inversiones nacionales en la agricultura, en particular por parte de inversionistas en pequeña escala, puede ayudar a proteger los derechos de tenencia y a la vez prestar apoyo al desarrollo rural, siempre y cuando los

parámetros de conducta responsable en el ámbito de las inversiones también sean válidos para estos inversionistas. No obstante, limitar las inversiones extranjeras o establecer distintos criterios para la aprobación de estas puede fomentar la corrupción o generar condiciones que pongan en peligro a los derechos de tenencia. Por tanto, es preciso incrementar las inversiones de todo tipo y garantizar que todas ellas respeten los derechos de tenencia.

La seguridad de los derechos de tenencia sienta las bases para el crecimiento económico, la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición, la reducción de los conflictos y la mejora de la gestión de los recursos naturales. Si se salvaguardan los derechos de tenencia, se mejora el clima general de inversión, por lo que se fomenta el aumento de las inversiones.

1.2 Finalidad de la presente guía

La presente guía ha sido elaborada en respuesta a las preocupaciones relativas a las adquisiciones de terrenos a gran escala y la necesidad de incrementar las inversiones en la agricultura. Con ella se presta apoyo a la aplicación a nivel nacional de las *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* (en adelante, “las Directrices”) proporcionando orientaciones técnicas sobre la manera de salvaguardar los derechos de tenencia en el contexto de las inversiones agrícolas, en la tierra en particular. Su objetivo es proporcionar orientaciones adicionales a las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar las inversiones durante todas las fases del ciclo de inversión. La guía también sirve como referencia para la aplicación de los *Principios del CSA para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios* (en adelante, “los Principios”), aprobados por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) en octubre de 2014 (CSA, 2014). Los Principios abordan la amplia gama de cuestiones que surgen cuando de inversiones se trata y, en concreto, se valen de las Directrices para brindar orientación sobre los asuntos relativos a la tenencia de la tierra (Principio 5):

Principio 5. Respetar la tenencia de la tierra, la pesca, los bosques y el acceso al agua

25. La inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios respeta los derechos legítimos de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, así como los usos existentes y potenciales del agua en consonancia con los siguientes documentos:

- i)* las *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*, en especial el Capítulo 12, pero sin limitarse exclusivamente a este;
- ii)* las *Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza*.

Resumen de los 10 Principios

- 1** Contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición
- 2** Contribuir al desarrollo económico sostenible e inclusivo y a la erradicación de la pobreza
- 3** Fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres
- 4** Potenciar la participación y el empoderamiento de los jóvenes
- 5** Respetar la tenencia de la tierra, la pesca, los bosques y el acceso al agua
- 6** Conservar y ordenar de forma sostenible los recursos naturales, aumentar la resiliencia y reducir el riesgo de catástrofes
- 7** Respetar el patrimonio cultural y los conocimientos tradicionales y respaldar la diversidad y la innovación
- 8** Promover sistemas agrícolas y alimentarios inocuos y saludables
- 9** Incorporar estructuras de gobernanza, procesos y mecanismos de reclamación inclusivos y transparentes
- 10** Evaluar y abordar las repercusiones y promover la rendición de cuentas

En 2010, el CSA examinó la tenencia y las inversiones agrícolas responsables en la agricultura como parte de los temas de su 36.º período de sesiones. El Comité convino en que, si bien ambas esferas se superponían, deberían prepararse dos documentos de orientación independientes, dado que no todas las cuestiones relativas a la tenencia y las inversiones guardaban relación entre ellas. Con objeto de garantizar que los dos documentos se complementaran, el CSA decidió prepararlos de forma consecutiva, aprobando las Directrices relativas a la tenencia en mayo de 2012 y los Principios para la inversión en octubre de 2014. Los Principios se basan en las Directrices abordando esferas que no están relacionadas con cuestiones de tenencia pero que son pertinentes a la inversión en todo el sistema alimentario, como los derechos laborales, la pérdida y el desperdicio de alimentos, la participación de los jóvenes, la innovación, la transferencia de tecnologías, la salud, la inocuidad y la elección del consumidor. Los Principios hacen referencia a las Directrices en todas las esferas relacionadas con la tenencia de la tierra, por tanto ambos son instrumentos complementarios para abordar la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios.

RECUADRO 2 ¿De qué manera se relacionan las Directrices y los Principios?

1.3 Público destinatario

El público destinatario de la presente guía comprende personal técnico de ministerios gubernamentales, ministros, organismos de promoción de inversiones y primeros ministros o presidentes de países. Las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones pueden incluir a ministerios de agricultura, tierras, medio ambiente, comercio, economía, industria y asuntos exteriores. El carácter, la función y las facultades de los organismos y autoridades gubernamentales interesados pueden variar de país a país (Dufey, Grieg-Gran y Ward, 2008). Por ejemplo, entre las funciones del gobierno

relacionadas con la tenencia pueden contarse desde facilitar contactos y acuerdos entre los inversionistas y las comunidades y autoridades consuetudinarias hasta ordenar la asignación de tierras a los inversionistas.

A menudo, las autoridades gubernamentales que se encargan de las actividades de inversión agrícola intentan conciliar sus propios objetivos de políticas, en particular promoviendo inversiones que beneficien a las partes interesadas locales, con los intereses de los inversionistas. Esta exclusiva función de intermediarios les permite propugnar reformas legislativas o normativas que aborden las preocupaciones del sector privado (como los riesgos del arrendamiento de tierras) y a la vez aumenten la sensibilización del sector privado respecto de las prioridades relativas a las políticas y los derechos de tenencia locales. También pueden facilitar un diálogo constructivo con las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades locales, contribuyendo al clima general de inversión del país y prestando apoyo a los avances en la consecución de los objetivos en materia de seguridad alimentaria y nutrición. Las funciones de las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones podrían comprender:

- sensibilizar dentro del gobierno sobre la remoción de obstáculos a la inversión o el fortalecimiento de las salvaguardias que protegen a los usuarios de la tierra;
- promover al país como un destino para hacer inversiones;
- ayudar a resolver los problemas a los que hacen frente los inversionistas existentes o futuros;
- mantener comunicaciones y dialogar con las poblaciones locales para abordar las preocupaciones relativas a la política de inversión;
- dirigir las inversiones de acuerdo con los criterios, objetivos y planes nacionales de desarrollo.

La presente guía se centra en esta última función, es decir, dirigir las inversiones hacia la consecución de los objetivos nacionales de desarrollo, como salvaguardar la tenencia y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.

1.4 Ámbito de aplicación

En la presente guía se abordan las inversiones agrícolas relacionadas con la tierra, en particular las cuestiones que son de interés para la actividad forestal, la pesca y otros sectores que afectan los derechos de tenencia, como las industrias extractivas.

En las Directrices se reconoce que las inversiones responsables de los sectores público y privado son fundamentales para mejorar la seguridad alimentaria y se solicita que se realicen inversiones que protejan a los propietarios y usuarios de la tierra frente al despojo de los derechos legítimos de tenencia.

Por tanto, esta guía se centra en garantizar que existan salvaguardias suficientes para proteger los derechos legítimos de tenencia cuando se realizan inversiones agrícolas. En particular, en ella se abordan las preocupaciones respecto de que las adquisiciones de terrenos a gran escala que realizan los inversionistas privados pueden poner en riesgo los derechos legítimos de tenencia de los que dependen los medios de vida de algunas personas. En consonancia con las Directrices, en la presente guía se promueven tipos de inversión que no conducen a la transferencia de derechos de tenencia a gran escala a los

inversionistas de un modo que infrinja los derechos legítimos de tenencia de otras personas, en particular de las que son vulnerables. Con miras a evitar tales casos, en ella se promueven las inversiones que alientan al establecimiento de asociaciones con los titulares locales de derechos de tenencia.

Asimismo, en ella se hace hincapié en la necesidad de que existan salvaguardias que protejan a los titulares locales de derechos de tenencia, en especial cuando sean vulnerables, por ejemplo, cuando no se reconocen legalmente los derechos consuetudinarios de tenencia o cuando, por falta de enseñanza formal u otros factores, se reduce el poder de negociación de los titulares de derechos para proteger sus derechos a la tierra reconocidos legalmente frente a posibles inversionistas más poderosos.

En la presente guía también se estudian propuestas de inversión que interesan a tierras de propiedad pública. Las autoridades gubernamentales tienen el deber de gestionar la asignación de tales tierras de manera justa, en particular cuando hay personas y comunidades que ya tienen derechos legítimos de tenencia sobre ellas, también por medio de sistemas consuetudinarios de tenencia que estén reconocidos.

Esta guía forma parte de una serie que siguió a la aprobación de las Directrices. Las otras guías de esta serie tratan sobre el sector privado y las inversiones agrícolas, las cuestiones de género, y el consentimiento libre, previo e informado.

1.5 Cómo utilizar la presente guía

La estructura de la presente guía sigue las fases de una inversión agrícola. Si bien el público destinatario son las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones, todas las secciones también pueden resultar útiles para otras partes interesadas. En general, las partes interesadas deberán consultar la sección de interés para la fase de la inversión de la que se estén ocupando en ese momento.

En el **Capítulo 2**, *Generar un entorno propicio*, se explica a grandes rasgos la manera de crear las condiciones para fomentar inversiones que salvaguarden los derechos de tenencia en consonancia con las Directrices. Entre las actividades se cuentan: definir una estrategia de inversión que promueva modelos de inversión inclusivos, proporcionar un marco reglamentario de apoyo y definir las funciones y las responsabilidades a la hora de promover, aprobar y supervisar inversiones. En esta sección se llama a las autoridades gubernamentales a la acción y coordinación, en consulta con otras partes interesadas, como organizaciones de la sociedad civil, inversionistas privados y usuarios y propietarios de tierras, y aprovechando las aportaciones de estos.

En el **Capítulo 3**, *Determinar la necesidad de salvaguardias*, se resumen las formas de inversión que son particularmente proclives a dañar los derechos legítimos de tenencia y los medios de vidas de sus titulares. No todas las inversiones en la agricultura amenazan los derechos de tenencia, pero algunas —en especial aquellas que requieren acceso a la tierra para producir— pueden dar lugar a que las personas pierdan el acceso a sus tierras. En esta sección se identifican las formas de inversión en que las autoridades gubernamentales deberían prestar especial atención para establecer salvaguardias y hacerlas cumplir.

En el **Capítulo 4**, *Aprobación de inversiones*, se explica a grandes rasgos el proceso para aprobar una inversión, desde el registro a la firma de acuerdos. Esta sección se centra

en los pasos que es preciso que sigan las autoridades gubernamentales para salvaguardar la tenencia en el marco de un proceso de aprobación de inversiones, aunque esta información también será de utilidad para inversionistas privados a la hora de determinar cuáles son los requisitos que los gobiernos podrían solicitarles. Esta sección también puede ayudar a que las organizaciones de la sociedad civil y las partes interesadas locales elaboren protocolos comunitarios y decidan qué solicitar del gobierno y los inversionistas.

En el **Capítulo 5**, *Supervisión de inversiones*, se resumen los pasos que deben seguirse para supervisar inversiones, garantizar la rendición de cuentas cuando hace falta adoptar medidas correctivas, y dar fin a inversiones. Esta sección reviste particular interés para los organismos gubernamentales que tengan facultades reglamentarias para hacer cumplir normas específicas, como las normas de tipo ambiental. No obstante, todas las partes interesadas cumplen una función a la hora de supervisar inversiones y ponerse en contacto para ayudar a resolver las diferencias e identificar soluciones.

En el **Capítulo 6**, *Instrumentos y recursos adicionales*, se incluyen listas de comprobación para diversas partes interesadas y modelos de acuerdos entre distintas partes interesadas.

Al final de cada sección, los mensajes clave resumen los puntos principales que las autoridades gubernamentales deberán tomar en consideración en cada fase del proceso de inversión.



2

**Generar un entorno
propicio**

2. Generar un entorno propicio

Las Directrices defienden las inversiones agrícolas responsables. En el párrafo 12.4 se describe a las inversiones responsables como aquellas que no ocasionan perjuicios, protegen frente al despojo de los titulares de derechos legítimos de tenencia y el daño medioambiental y respetan los derechos humanos. Tales inversiones deberían interesar a asociaciones entre los niveles gubernamentales competentes y los titulares locales de derechos de tenencia y debería hacerse lo posible para que contribuyan a la consecución de los objetivos nacionales en materia de políticas. En las Directrices se habla de hacer lo posible, porque el alcance y la escala de las inversiones hacen imposible que estas contribuyan a todos los objetivos de políticas que figuran en el párrafo 12.4. En esta lista se incluye: la erradicación de la pobreza; la seguridad alimentaria y la utilización sostenible de la tierra, las pesquerías y los bosques; el apoyo a las comunidades locales; el desarrollo rural, la promoción y la protección de los sistemas locales de producción de alimentos; el desarrollo social y económico sostenible; la creación de empleo; la diversificación de los medios de vida; beneficios para el país y sus gentes, en particular los pobres y los más vulnerables, y la observancia de las leyes nacionales y las normas laborales internacionales básicas.

Los gobiernos deberían trabajar para generar un entorno propicio que fomente las inversiones responsables. Para ello, hace falta entender qué tipos de inversión alentar y qué tipos desalentar. Dar prioridad a modelos de inversión que puedan reducir o evitar la transferencia de derechos de tenencia a gran escala debería formar parte de una estrategia general que proteja los derechos de tenencia y a la vez aliente las inversiones en modelos de negocio inclusivos. Una vez que se hayan determinado las prioridades y los principios, estos deberían definirse en estrategias que puedan aplicarse a corto plazo. Es importante definir una estrategia, no solo al coordinar las funciones y políticas gubernamentales y asignar los recursos, sino también a la hora de comunicar a los inversionistas las esferas prioritarias para la inversión y los incentivos para dirigir las inversiones a esas esferas. Antes de definir una estrategia, es necesario examinar las políticas en vigor y establecer un diálogo entre múltiples partes interesadas para determinar las preocupaciones y las prioridades de todas las partes en lo que respecta a los derechos de tenencia, las inversiones y los objetivos de desarrollo.

Otro aspecto del entorno favorable es la provisión de marcos administrativos y jurídicos de apoyo a las inversiones agrícolas en el contexto de los derechos de tenencia existentes. Por ejemplo, los sistemas de registro de tierras que muestran quiénes poseen los derechos de tenencia de una zona de interés pueden facilitar las inversiones al reducir los costos de las transacciones para reunir ese tipo de información, mientras que el registro de derechos puede ayudar a proteger a las personas que poseen tales derechos. Sin embargo, puede que no haya un sistema de registro de tierras activo en algunos de los países que más necesitan salvaguardias y puede tardarse muchos años antes de que un sistema de registro de tierras pueda proporcionar una cobertura nacional completa.

2.1 Establecer prioridades y definir una estrategia

Los Estados deberían reconocer que las políticas y leyes sobre derechos de tenencia funcionan en un contexto político, jurídico, social, cultural, religioso, económico y ambiental ampliado. Si ese contexto llegase a cambiar y fuese por consiguiente necesario introducir reformas en las disposiciones de tenencia, los Estados deberían esforzarse por crear un consenso nacional sobre las reformas propuestas.

Párrafo 5.9 de las Directrices (FAO, 2012c).

Cada tipo de modelo de inversión está asociado con riesgos y oportunidades. Los mismos varían según el contexto específico de cada país, el tipo de inversionista y el tipo de uso de la tierra, entre muchos otros factores. Determinados modelos de inversión pueden adaptarse mejor a determinados cultivos o fases de la cadena de valor. A fin de adoptar decisiones fundamentadas sobre el modelo que podría funcionar mejor en una situación concreta, todas las partes interesadas deben estar al tanto de las oportunidades y los riesgos, así como de la posible compensación de ventajas y desventajas entre ellos. Toda inversión debe ser viable desde el punto de vista económico si con ella se pretende beneficiar a las partes interesadas locales y lograr beneficios sociales y ambientales más generales.

Elaborar un marco de prioridades y principios puede ayudar a asegurar que los riesgos y las oportunidades se aborden de forma sistemática. En esta sección se examinan los aspectos que es preciso considerar a la hora de diseñar un marco semejante: inversiones que sean inclusivas y no amenacen los derechos de tenencia; salvaguardias que protejan los derechos de tenencia de todo tipo de amenazas que resulten de las inversiones; la participación de múltiples partes interesadas; la mejora de la transparencia, y claridad en las funciones y responsabilidades. Posteriormente, deberían integrarse las prioridades y los principios en una estrategia que oriente las decisiones para promover las inversiones agrícolas y proteger los derechos legítimos de tenencia al mismo tiempo.

Definir inversiones que sean inclusivas y no amenacen los derechos de tenencia

Las Directrices promueven los modelos de inversión que no conducen a transferencias de derechos de tenencia a gran escala a los inversionistas y que alientan a los inversionistas y las personas y comunidades locales que poseen derechos de tenencia a establecer asociaciones (párrafo 12.6).

Existen numerosos modelos de inversión inclusivos que permiten que los pequeños productores participen activamente en los mercados al tiempo que ofrecen a los inversionistas oportunidades interesantes desde el punto de vista económico, riesgos bajos y capacidad para el crecimiento (Vermeulen y Cotula, 2010).

Los consumidores de todo el mundo cada vez son más conscientes y están más interesados en la ética detrás de la producción de productos agrícolas y en las repercusiones que conlleva. Al conectarlos con los pequeños productores, se puede brindar a los inversionistas extranjeros y nacionales oportunidades competitivas para aumentar la producción, atraer consumidores concienzudos, reducir los riesgos asociados con la adquisición de tierras y promover el desarrollo rural (Oxfam International, 2014). Reviste especial importancia considerar las cuestiones de género al establecer y diseñar modelos de inversión inclusivos; a menudo los contratos se hacen con los hombres y las mujeres pueden perder derechos de uso de la tierra para la producción de alimentos cuando el jefe del hogar acepta firmar un contrato de producción de cultivos comerciales. Estas

situaciones pueden evitarse si, en las negociaciones relativas a los modelos de inversión, se hace partícipe a todos los usuarios y propietarios de la tierra, tanto hombres como mujeres.

En el Cuadro 1 se presenta un resumen de los riesgos y las oportunidades principales, junto con sugerencias para determinar cuáles son los modelos que mejor funcionan. Con todo, los modelos de negocio que se presentan en esta sección no deberían considerarse mutuamente excluyentes, ya que uno o más modelos suelen poder combinarse, como cuando una cooperativa de agricultores participa en actividades de agricultura por contrato.

MODELO DE NEGOCIO	DEFINICIÓN	OPORTUNIDADES	RIESGOS
Agricultura por contrato	Acuerdos de suministro predeterminados entre agricultores y compradores	Pequeños productores: mayor acceso a los insumos (semillas, fertilizante, servicios, crédito); acceso a los mercados, con mitigación de los riesgos; transferencia de tecnologías y conocimientos especializados Agronegocios: mayor seguridad en los suministros, tanto en términos de calidad como de cantidad; menores riesgos en la adquisición de tierras	Pequeños productores: escaso poder de negociación; pueden verse atrapados en contratos poco rentables; incumplimiento de los contratos Agronegocios: incumplimiento de los contratos por parte de los pequeños productores; costos de transacción posiblemente más elevados
Contratos de gestión	Contratación de agricultores o empresas de administración de explotaciones agropecuarias para que trabajen terrenos agrícolas pertenecientes a un tercero	Pequeños productores: ganancias más elevadas; acceso a oportunidades económicas emergentes Agronegocios: de sencilla ejecución; se mantiene el control de la calidad de producción, etc.	Pequeños productores: pueden verse atrapados en arrendamientos de tasa fija a largo plazo Agronegocios: los riesgos dependen del contexto de tenencia de la tierra
Arrendamientos rurales/aparceros	Tipo de contrato de gestión en que agricultores particulares (pequeños productores) trabajan la tierra que pertenece a agronegocios o a agricultores en mayor escala	Pequeños productores: oportunidades de generación de ingresos para trabajadores agrícolas sin tierras Agronegocios: se mantiene el control de la gestión de los recursos	Pequeños productores: no llegar a obtener nunca la propiedad de la tierra; menor poder de negociación Agronegocios: dificultades para garantizar el cumplimiento de los estándares de eficiencia o sostenibilidad
Empresas colectivas	Copropiedad de una empresa comercial por parte de dos actores comerciales independientes, por ejemplo una organización de agricultores y un agronegocio	Pequeños productores: recaudación de dividendos; participación en la toma de decisiones empresariales Agronegocios: condiciones de participación claras; marco jurídico	Pequeños productores: bajos dividendos y porcentajes de participación Agronegocios: estructuras complejas para la contabilidad y el intercambio de información
Cooperativas y empresas pertenecientes a agricultores	Estructuras empresariales constituidas formalmente en que los agricultores agrupan sus activos a fin de entrar en ciertos tipos de actividades comerciales	Pequeños productores: aumentos de eficiencia y mayor poder de negociación; operan en igualdad de condiciones jurídicas con los agronegocios Pequeños productores y agronegocios: entorno operativo regulado y predecible	Pequeños productores: marcos financieros y jurídicos más complejos; costos de capital más elevados

CUADRO 1
Ejemplos de modelos de negocio

Fuentes: FAO, 2012a; Vermeulen y Cotula, 2010.

Agricultura por contrato

La agricultura por contrato es un sistema de producción agrícola basado en un acuerdo entre comprador y agricultores donde se establecen las condiciones para producir y comercializar uno o varios productos agrícolas (FAO, 2012a). Según los términos del acuerdo, los agricultores locales cultivan productos agrícolas que satisfagan las normas de calidad y cantidad convenidas y entregan la producción en la fecha acordada. En el contrato además pueden estipularse las obligaciones del comprador —que también puede ser un inversionista— para que proporcione a los agricultores insumos, como crédito, semillas, abono, plaguicidas y asesoramiento técnico, por adelantado. El mecanismo para fijar el precio de la producción casi siempre se conviene con antelación y puede suponer la negociación de un precio fijo, basado en los precios de mercado, o el establecimiento de un sistema de gratificaciones y sanciones, entre otros posibles mecanismos. Por lo general, el costo de los insumos que proporciona el comprador/inversionista se compensa en el precio de compra final. Los numerosos tipos diversos de agricultura por contrato se han clasificado en amplias tipologías —como los modelos intermediario, informal, multipartito, de finca núcleo y centralizado de la agricultura por contrato— y se han aplicado en diversos contextos a nivel mundial con éxito desigual.

RECUADRO 3 Elementos esenciales que deben incluirse en un contrato con agricultores locales

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de comunicación. • Requisitos de calidad. • Forma de pago y calendario de pagos. • Responsabilidad del suministro de insumos. • Lugar y fecha de entrega/recolección. • Responsabilidad del transporte de bienes. | <ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad de las pérdidas. • Condiciones para la terminación del contrato. • Mecanismos de solución de controversias. • Mecanismos de reparto de riesgos en caso de crisis o perturbaciones. • Leyes que rigen los contratos. |
|---|---|

Caso 1
Contratos de producción de judía con hilo en Madagascar

Una empresa de procesamiento y exportación ha contratado a más de 9 000 pequeños productores —cada uno con un promedio de 0,01 hectáreas dedicadas a cultivar principalmente arroz— a fin de que cultivaran judías con hilo de primera calidad fuera de la estación del arroz. En los contratos, la empresa estipula normas para la preparación del suelo, el compostaje y los servicios de extensión, así como visitas de extensión semanales a cada agricultor. La empresa emplea a más de 200 personas que trabajan con los agricultores para garantizar que las judías con hilo superen las estrictas normas de calidad de los supermercados europeos. En la actualidad muchos de los agricultores aplican las técnicas que han aprendido para las judías a sus otros cultivos fuera de estación, obteniendo un incremento significativo de la productividad general de sus parcelas. En este caso se pone de manifiesto que, aunque se culpe a las normas de calidad por marginar a los pequeños productores, estas pueden dar lugar a beneficios significativos para ambas partes contratantes cuando las empresas están dispuestas a invertir tiempo y recursos en el suministro de servicios de extensión e insumos a sus prestadores en pequeña escala.

Fuente: Minten, Randrianarison y Swinnen, 2009.

Caso 2
Agricultura por contrato inclusiva respecto del género

En todo el mundo normalmente es muy escasa la participación de la mujer en sistemas de subcontratación, principalmente debido a la inseguridad de la tenencia que padecen las mujeres; a menudo tener terrenos en propiedad es un criterio básico para acceder a un plan y generalmente los contratos se redactan a nombre del jefe hombre del hogar. Kaskol (Kaleya Smallholder Company Limited), una empresa de agronegocios que produce caña de azúcar en Zambia, ha incorporado un innovador “acuerdo de sucesión” en su sistema de subcontratación. En el marco de este acuerdo, los miembros de la familia pueden heredar un contrato si muere el

jefe del hogar. Este acuerdo no solo ha permitido que muchas mujeres se sumen al sistema, sino que también ha incrementado la sostenibilidad de las empresas de subcontratación en una zona con una elevada incidencia de VIH/sida.

Fuente: Wonani, Mbuta y Mkandawire, 2013.

Contratos de gestión

Los contratos de gestión son acuerdos en el marco de los que un agricultor o una empresa de gestión de explotaciones agrícolas trabaja terrenos agrícolas que pertenecen a un tercero. Los terrenos pueden ser privados, estatales o comunitarios. Los contratos de gestión pueden ser en forma de arrendamiento o alquiler, pero también implican un cierto grado de administración para gestionar las tierras en nombre de sus propietarios. A menudo estos contratos conllevan alguna forma de participación en los beneficios en lugar de honorarios fijos de gestión, como modo de proporcionar incentivos para la gestión eficiente de las explotaciones (véase el Caso 3 relativo a los productores de cacao en Ghana). Los arrendamientos también pueden acordarse con las comunidades a través de memorandos de entendimiento que garanticen el empleo de agricultores locales, la distribución de las ganancias y la inversión en beneficios, como infraestructuras, servicios e instalaciones.

Empresas colectivas

Las empresas colectivas difieren de la agricultura por contrato en que los agricultores (o, normalmente, las organizaciones de agricultores) poseen una empresa comercial en propiedad conjunta con el inversionista. Generalmente la propiedad se asigna por medio de acciones o porcentajes del negocio. Los copropietarios comparten los riesgos financieros, así como las recompensas y la facultad de toma de decisiones en proporción a sus acciones. Normalmente las empresas colectivas disponen de un comité que actúa en nombre de las partes interesadas, tomando decisiones estratégicas a largo plazo y, entre otras cosas, decidiendo si distribuir o volver a invertir los beneficios anuales. Las principales fortalezas del modelo de capital social o empresa colectiva yacen en su potencial para generar gradualmente un verdadero sentido de apropiación comunitario, con ganancias tanto económicas como en la esfera del empoderamiento. En cuanto a las desventajas, la creación de capacidad inicial entre un agronegocio y sus asociados comunitarios requiere un compromiso a largo plazo y la probable participación de organismos de apoyo, como organizaciones no gubernamentales (ONG).

Cooperativas y empresas pertenecientes a agricultores

Los agricultores pueden decidir agruparse tanto de forma formal como informal para facilitar la firma de acuerdos comerciales. Los beneficios de hacerlo pueden comprender un mayor acceso a financiación, la limitación de las obligaciones de los propietarios individuales y la coordinación de las actividades de comercialización. Las organizaciones de agricultores abarcan asociaciones, fondos, empresas y cooperativas (Boyd, 2005).

Las cooperativas son entidades de propiedad conjunta que están controladas de manera democrática y promueven los objetivos e intereses compartidos de sus miembros. En ellas pueden participar individuos de todas las fases del sistema alimentario, desde la producción primaria a la venta al por menor. No existe un modelo de negocio estándar para todas las cooperativas, las que difieren considerablemente entre sí. Entre los ejemplos comunes pueden citarse: juntas de comercialización, empresas de procesado, organismos de distribución y entes de prestación de servicios. A menudo, las cooperativas o las organizaciones de agricultores son las partes contratantes de los acuerdos de agricultura por contrato.

Caso 3 Una cooperativa productora de cacao perteneciente a agricultores en Ghana

El Sindicato de agricultores Kuapa Kokoo es una cooperativa perteneciente a agricultores que reúne a los productores de cacao de Ghana. Sus 68 000 miembros venden su cacao en la Junta de comercialización del cacao, una subsidiaria de la Junta del cacao de Ghana, que controla la exportación de cacao. Los agricultores poseen sus propias tierras heredadas o adquieren acceso a las tierras por medio de la aparcería, cuando el arrendatario planta cacao en el terreno de otra persona y obtiene, en este caso, una participación del 50 por ciento de la tierra y el cacao en la primera cosecha —con un acuerdo de tenencia que en el lugar se conoce como *abunu*—. En el marco de otros acuerdos de arrendamiento rural, los agricultores cosechan el cacao como cuidadores, realizando labores de mantenimiento y cosecha en una explotación agrícola perteneciente a otra persona, en cuyo caso el agricultor obtiene un 30 por ciento de la cosecha gracias a un acuerdo que se conoce como *abusa* a nivel local.

Kuapa Kokoo está registrado como productor de comercio justo, por lo que sus miembros reciben precios garantizados, así como primas por el cacao de primera calidad. Para incrementar las ganancias provenientes de los mercados occidentales, Kuapa Kokoo ha invertido en Divine Chocolate Company Ltd., una empresa con sede en el Reino Unido que elabora y distribuye chocolate. Kuapa Kokoo es propietario del 45 por ciento de las acciones de Divine Ltd. y del 33 por ciento de las acciones de la sucursal de Divine en los Estados Unidos, inaugurada recientemente. Kuapa Kokoo forma parte de la junta de Divine Chocolate y recibe dividendos.

En 2000, unos 8 000 miembros de la cooperativa fundaron la Cooperativa de crédito Kuapa Kokoo, con apoyo de Twin Trading y el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID). Esta cooperativa de crédito facilita a sus miembros el acceso a préstamos funcionales y los ayuda a pagar las deudas sobre las explotaciones que han sido hipotecadas con prestamistas.

Gracias a ser miembros del Sindicato de agricultores Kuapa Kokoo, que es dueño y controla las demás estructuras comerciales del grupo, los productores de cacao ejercen la principal influencia en las decisiones de gestión. Cinco de los nueve miembros de la junta de Kuapa Kokoo Ltd. son productores de cacao.

Fuente: Tagoe, 2010.

Principios para mantener relaciones comerciales sostenibles

Independientemente del modelo de inversión o el tipo de transacción, existen pruebas claras de que los modelos de inversión inclusivos —aquellos que incorporan a los pequeños propietarios de tierras y los procesadores en las cadenas de suministro nacionales e internacionales— pueden ser viables desde el punto de vista comercial y tener un impacto positivo en el desarrollo a la vez. Oxfam y Sustainable Food Lab han identificado los cinco principios siguientes para aplicar modelos de negocio inclusivos que proporcionen valor tanto para las empresas inversoras como para los pequeños productores.

1. **Colaboración e innovación en toda la cadena de suministro.** A menudo esto supone establecer estructuras de comunicación por toda la cadena, desde el minorista hasta los productores primarios. La colaboración es particularmente importante cuando deben alcanzarse requisitos de inocuidad alimentaria o rastreabilidad. Con frecuencia, en este tipo de colaboración hace falta un “líder” de la cadena que pueda identificar y resolver problemas en sentido tanto ascendente como descendente. Este líder puede ser una tercera parte que cumpla la función de facilitador y entienda las limitaciones y los objetivos de los distintos actores que intervienen en la cadena. Asimismo, gracias a una mayor colaboración, puede aumentar la probabilidad de que el gobierno u otras entidades, como ONG, realicen una inversión conjunta.

2. **Vínculos de mercado.** Los intermediarios en las cadenas de suministro desempeñan un papel esencial a la hora de acumular los suministros de los pequeños productores y, a menudo, procesar y transportar bienes a compradores o minoristas. Muchas veces se los critica por tomar una gran proporción de las ganancias de los pequeños productores. En los casos en que los pequeños productores se beneficien con los servicios de los intermediarios o sean copropietarios de estos, es probable que el impacto de desarrollo sea mayor. Los intermediarios también pueden desempeñar un papel significativo al brindar acceso a capacitación, seguros e insumos de menor costo gracias a su capacidad de compra a mayor escala.
3. **Gobernanza justa y transparente.** Los términos de las relaciones por toda la cadena de suministro deben ser claros para todas las partes y negociarse de forma justa. Deberían acordarse las obligaciones en materia de calidad y la fijación de los precios con antelación a fin de reducir el riesgo de conflictos o malentendidos posteriormente. Los grupos u organizaciones de agricultores aumentan el acceso de los pequeños productores a la información sobre los mercados, permitiéndoles negociar como grupo, lo cual les ayuda a ubicarse en una posición más igualitaria frente a los inversionistas.
4. **Distribución equitativa de los costos y los riesgos.** Las estrategias de distribución de los riesgos que hacen frente a los riesgos relacionados con el clima, los riesgos de transporte y los cambios de la demanda en los mercados ayudan a distribuir los beneficios de manera más equitativa por toda la cadena. Entre los mecanismos de distribución de los riesgos pueden destacarse los microseguros, los fondos de gestión de riesgos y las inversiones conjuntas que abordan los problemas que plantea la cadena de valor.
5. **Acceso equitativo a los servicios.** Facilitar el acceso a los servicios puede servir para fomentar la capacidad de los pequeños productores y sus aptitudes para satisfacer los requisitos de rendimiento, por ejemplo en términos de inocuidad o sostenibilidad. Entre los servicios que resultan esenciales para el desarrollo de los pequeños productores cabe destacar: el apoyo técnico, la capacitación empresarial, el acceso a insumos y semillas, y el acceso a financiación.

Estos principios pueden servir de base para construir modelos de inversión más inclusivos que proporcionen beneficios de índole económica, social y ambiental.

Determinar el modelo de inversión

Determinar cuál es el modelo de inversión que funciona mejor depende de: i) el grado de integración vertical de la producción agrícola; ii) la correspondencia entre el propietario de las tierras y la gestión día a día de las operaciones, y iii) la pertinencia para las distintas fases de la cadena de valor, del productor al consumidor (Vermeulen y Cotula, 2010). En todos los casos debe realizarse un estudio de viabilidad que arroje claridad sobre las ventajas comparativas, como el acceso a la tierra, el acceso a los insumos y servicios más económicos o la utilización de conocimientos agrícolas locales (FAO, 2012a).

Las autoridades gubernamentales ejercen una gran influencia a la hora de determinar cuáles son los modelos de inversión que serán más o menos competitivos gracias a las leyes y políticas que formulan en el ámbito de la regulación de contratos, servicios bancarios, derechos de tenencia y adquisición y transferencia de los mismos, donaciones y herencias, y el empleo, entre otras esferas. Los Estados pueden generar incentivos reduciendo las tarifas o impuestos de licencia a los inversionistas que sean más inclusivos y aborden desafíos en materia de desarrollo. Es importante comprender cuáles son las motivaciones de los distintos tipos de negocios para aplicar modelos de negocio inclusivos. En el Cuadro 2 se ilustran

cuatro tipos de negocios, pero este dista de ser exhaustivo y a menudo los negocios reúnen una combinación de características de distintas categorías. Las motivaciones generales para participar en un negocio inclusivo consisten en: i) mantener licencias para operar estableciendo buenas relaciones con las comunidades, la sociedad civil y los encargados de formular políticas; ii) reducir los riesgos, incluidos los riesgos para la reputación, y iii) promover nuevas oportunidades (PNUD, 2013).

CUADRO 2
Tipos de negocios que aplican métodos inclusivos y sus motivaciones

Fuente: PNUD, 2010.

TIPO DE NEGOCIO	CARACTERÍSTICAS	MOTIVACIÓN
Agricultura por contrato	<ul style="list-style-type: none"> • Visibilidad a nivel mundial • Cadenas de suministro a nivel mundial • Operaciones en varios países 	<ul style="list-style-type: none"> • Está sujeta a las presiones y el escrutinio de organizaciones de defensa • Busca proveedores fiables de productos de primera calidad • Busca nuevas oportunidades de crecimiento
Contratos de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Gran cantidad de mano de obra local • Arraigados en las comunidades locales • Relaciones de larga data con las autoridades 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene una trayectoria dentro de la comunidad y acepta hacerse cargo de los empleados y sus familias
Arrendamientos rurales/aparceros	<ul style="list-style-type: none"> • Estrechamente vinculados con empleados, clientes y socios comerciales • Suelen orientarse a la comunidad local 	<ul style="list-style-type: none"> • Depende de relaciones establecidas • Necesita un nicho de mercado competitivo

En vez de centrarse en la promoción de solo un tipo de modelo de inversión, como la agricultura por contrato, las autoridades gubernamentales deberían centrarse en identificar los atributos que contribuyen a causar efectos positivos en general al tiempo que protegen los derechos de tenencia. Entre los numerosos términos que se utilizan para describir los modelos de inversión que abordan la reducción de la pobreza, cabe destacar: “inversiones en la base de la pirámide”, “modelos de negocio inclusivos”, “inversiones con impacto social” y “agricultura en asociación”. Las características principales de todos estos modelos de inversión incluyen la atención que se dedica a hacer frente a problemas ambientales y sociales, y la inclusión e integración de los distribuidores, proveedores, minoristas o consumidores vulnerables y de bajos ingresos en actividades comerciales básicas.

RECUADRO 4
Principales características de los modelos de negocio inclusivos que salvaguardan los derechos de tenencia

- Cuentan con mecanismos de comunicación.
- No se realizan transferencias de derechos de tenencia o solo se realizan por medio de acuerdos con los productores locales a fin de que estos suministren su producción primaria.
- El modelo de negocio se desarrolla con los titulares locales de derechos de tenencia y otras partes interesadas a nivel local.
- La empresa comercial es propiedad, parcialmente o en su totalidad, de los titulares locales de derechos de tenencia.
- Existen leyes que rigen los contratos.

Es importante que las autoridades gubernamentales no confundan los modelos de inversión inclusivos con los esfuerzos de los inversionistas en materia de responsabilidad social empresarial. En un modelo de inversión inclusivo, las comunidades locales participan en la actividad comercial central de la empresa inversionista en vez de participar en una iniciativa paralela o complementaria de la misma. Por ejemplo, un inversionista que adquiera grandes extensiones de terreno puede llevar a cabo iniciativas de responsabilidad social empresarial al consultar a las comunidades de los alrededores sobre los proyectos de desarrollo de la zona, como el suministro de servicios sanitarios o escuelas, mientras que un modelo de inversión inclusivo integra a las partes interesadas locales en la actividad comercial principal, en parte a fin de reducir la transferencia de derechos de tenencia, por ejemplo estableciendo acuerdos de asociación o contratos de suministro que conviertan a las partes interesadas locales en asociados para alcanzar los objetivos comerciales principales. Esto no significa que las autoridades gubernamentales no deberían alentar las iniciativas de responsabilidad social empresarial, sino más bien que deberían comprender las diferencias a la hora de determinar cuáles son los modelos de inversión que otorgan los mayores beneficios en vista del contexto nacional y las necesidades y capacidades de las partes interesadas locales.

Salvaguardias que protegen los derechos de tenencia de las amenazas derivadas de las inversiones

En las Directrices se identifican diversas salvaguardias para los casos en que las inversiones pueden dar lugar a transacciones de derechos de tenencia a gran escala a causa de una adquisición de terrenos a gran escala para producción agrícola:

- Las transacciones que interesan derechos de tenencia deberían ser transparentes, estar en consonancia con las políticas sectoriales nacionales pertinentes y ser coherentes con los objetivos de desarrollo sostenible y crecimiento económico y social centrados en los pequeños productores (párrafo 12.3).
- Deberían elaborarse normas transparentes de modo consultivo y participativo en relación con la escala, el ámbito de aplicación y el carácter de las transacciones de derechos de tenencia permitidas y debería definirse qué constituye una transacción a gran escala en el contexto nacional de cada país (párrafo 12.5).
- Deberían introducirse medidas para proteger los derechos de tenencia. Por ejemplo, la introducción de límites sobre las transacciones de tierras permitidas y la reglamentación de procedimientos para autorizar las transacciones superiores a una escala determinada, como el recurso a autorización parlamentaria (párrafo 12.6).
- Deberían determinarse condiciones que promuevan las inversiones responsables y deberían formularse políticas y leyes que alienten ese tipo de inversiones. Debería requerirse por ley que en los acuerdos de inversión se definan los derechos y obligaciones de las partes del acuerdo, en cumplimiento del marco jurídico nacional y los códigos de inversión (párrafo 12.8).
- Cuando se estudia la posibilidad de realizar inversiones que interesen transacciones de derechos de tenencia a gran escala, deberían evaluarse de forma independiente las posibles repercusiones en los derechos de tenencia, la seguridad alimentaria, los medios de vida y el medio ambiente. Los derechos legítimos de tenencia existentes y las reivindicaciones sobre los mismos, incluyendo los de tenencia informal y consuetudinaria, deberían identificarse de manera sistemática e imparcial (párrafo 12.10).

- Todas las partes de las negociaciones deberían participar y mantenerse informadas y los acuerdos deberían documentarse y ser inteligibles para aquellos a quienes afecten (párrafo 12.11).
- Los profesionales deberían realizar una diligencia debida cuando presten servicios al Estado, los inversionistas y los titulares de derechos de tenencia, independientemente de si la misma se solicita específicamente o no (párrafo 12.13).
- Deberían supervisarse los acuerdos que interesen transacciones de derechos de tenencia a gran escala y los Estados deberían tomar medidas correctivas para hacer cumplir los acuerdos y proteger los derechos de tenencia cuando haga falta (párrafo 12.14).

Garantizar la participación de múltiples partes interesadas

Las prioridades y los principios, así como las estrategias, políticas y leyes que los engloban, dependen en gran medida de quienes han participado en su identificación y negociación. Cuanto más inclusivo sea el proceso, más probable es que la estrategia, política, ley, etc. resultante represente los distintos intereses de todas las partes interesadas que participan en la gobernanza de la tenencia y la inversión en la agricultura y los sistemas alimentarios o que se vean afectados por estas. Es de especial importancia incluir a los grupos vulnerables o tradicionalmente marginados, como las mujeres y los jóvenes. A menudo tales grupos carecen de voz en la toma de decisiones y pueden ser las personas que más se vean afectados por las decisiones que se adopten en estas esferas. La experiencia demuestra que la reforma normativa en torno a las cuestiones de tenencia puede ser participativa. Puede fomentarse un proceso de formulación de políticas equitativo e inclusivo de la siguiente manera:

- informando al público antes de que comience el proceso de formulación de políticas a través de actividades de sensibilización y desarrollo de la capacidad que pongan a las partes interesadas locales al corriente de las distintas opciones para la inversión agrícola y los riesgos y beneficios de cada una de ellas;
- haciendo partícipes a los representantes de todos los grupos de partes interesadas y garantizando que estén informados sobre el proceso de formulación de políticas;
- haciendo partícipes a los representantes desde el inicio de los debates para garantizar que sus preocupaciones y recomendaciones se vean reflejadas en las políticas;
- creando foros o plataformas de múltiples partes interesadas para el diálogo en los planos local, regional y nacional;
- tomando en consideración las recomendaciones formuladas en estos foros al redactar las políticas;
- examinando los proyectos de políticas con todos los grupos de partes interesadas pertinentes;
- examinando otras políticas pertinentes y proponiendo cambios para garantizar la coherencia de las políticas;
- presentando la versión final de las políticas para su aprobación por parte de las instancias decisorias gubernamentales.

Mejorar la transparencia

Los Estados deberían tratar de eliminar la corrupción, en particular aumentando la transparencia, sometiendo a los responsables de la toma de decisiones a la obligación de rendir cuentas, y asegurando que las decisiones, producto de un proceso imparcial, sean puestas en práctica sin demora.

Párrafo 10.5 de las Directrices (FAO, 2012c).

Los actores estatales y no estatales deberían respetar las normas éticas aplicables. Deberían divulgar y supervisar la aplicación de tales normas en el funcionamiento de los mercados con el fin de impedir la corrupción, en particular a través de la difusión pública de información.

Párrafo 11.7 de las Directrices (FAO, 2012c).

En la esfera de la administración pública, la “transparencia” supone trabajar de una manera que sea honesta, abierta y accesible o inteligible fácilmente. La transparencia respecto de las inversiones agrícolas supone no solo que el gobierno revele al público información relacionada con las inversiones, sino que se informe a las personas a las que afecten o puedan afectar tales inversiones y que ellas puedan participar en la toma de decisiones al respecto. Asimismo, la divulgación transparente de información permite que las partes interesadas cuestionen las decisiones que se hayan adoptado sin su consentimiento.

- Los *Principios del CSA para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios* abordan la transparencia en sus principios 9 y 10. En el Principio 9 se solicita “incorporar estructuras de gobernanza, procesos y mecanismos de reclamación inclusivos y transparentes”; en particular a través de:
 - el intercambio de información pertinente para la inversión en todas las fases del ciclo de inversión;
 - la promoción del acceso a mecanismos de mediación, reclamación y solución de controversias que sean transparentes y eficaces, especialmente para los más vulnerables y marginados.

En el Principio 10 se trata sobre “[la aplicación de] mecanismos que permitan realizar evaluaciones independientes y transparentes de las repercusiones potenciales en todos los grupos de interesados pertinentes, en especial los más vulnerables”.

- En las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales* (OCDE, 2008) se requiere la divulgación, en los plazos oportunos, de información exacta sobre todos los aspectos significativos de las empresas multinacionales, como sus actividades, estructura, situación financiera, desempeño, propiedad y gobernanza. Esta información debe divulgarse por toda la empresa, así como en líneas comerciales o zonas geográficas específicas cuando proceda.
- Las *Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional* (CFI) contienen requisitos específicos para la transparencia a nivel de proyecto, que se determinan según la escala y la intensidad del proyecto. Por ejemplo, la política de la CFI de acceso a la información exige la divulgación de los contratos de los proyectos de las industrias extractivas.

RECUADRO 5
Instituciones
financieras
e instrumentos
internacionales
que promueven
proyectos de inversión
transparentes

En los principios constitucionales de garantías procesales, los procesos administrativos, las leyes nacionales y los tratados internacionales que rigen las inversiones y las leyes anticorrupción suele exigirse que las autoridades encargadas de las inversiones ejerzan un alto nivel de transparencia, en particular al divulgar información relativa a las inversiones propuestas y finalizadas y al facilitar la participación y la rectificación públicas. Cuando las reglas existentes no

CUADRO 3
Intercambio
de información

ofrecen normas claras sobre transparencia que puedan aplicarse a las inversiones agrícolas de interés para la tierra, es posible que las autoridades encargadas de las inversiones tengan que aplicar medidas especiales para garantizar que se mantenga la transparencia. Las empresas del sector privado están sujetas a normas de gobernanza empresarial que exigen la divulgación de sus actividades comerciales y a una serie de leyes nacionales e internacionales que prohíben el soborno y la corrupción. Debería gestionarse y publicarse información exacta en modos que sean accesible para las partes interesadas pertinentes, dándoles el tiempo suficiente para el análisis, la evaluación y la participación (Darby, 2010). En el Cuadro 3 se presentan ejemplos de los tipos de información que deberían compartirse y la forma en que esto debería hacerse.

TIPO DE INFORMACIÓN	COMPARTIDA POR	COMPARTIDA CON	PLAZO
Objetivos de desarrollo – planes, estrategias y políticas	El gobierno	El público	Iterativo
Registro de la intención de invertir	El gobierno	El público	Al momento de registro
Planes de inversión	El inversionista	El público, en especial las partes interesadas que podrían verse afectadas	Antes de la consulta, con actualizaciones durante todo el proceso de consulta
Evaluaciones del impacto	El gobierno y los inversionistas	El público	Antes de firmar un acuerdo de inversión
Acuerdos de inversión (memorandos de entendimiento, etc.) que pueden tener repercusiones significativas en los derechos de tenencia	Las partes del acuerdo, con la facilitación del gobierno	Las partes interesadas que podrían verse afectadas	Antes de las negociaciones y durante las mismas
Auditorías y presentación de informes	El inversionista y el gobierno	El público	Durante toda la inversión

En toda transacción de inversión, la transparencia obliga a todas las partes contratantes a proporcionar información completa sobre sus intenciones, a fin de garantizar que todas las personas pertinentes participen en las negociaciones y estén informadas al respecto.

Las autoridades gubernamentales nacionales, regionales y locales facilitarán la transparencia revelando sus políticas, objetivos y estrategias a corto, medio y largo plazo en relación con la promoción, la aprobación y la supervisión de las inversiones agrícolas, en particular de aquellas que utilizan tierras y recursos asociados. Tal transparencia supone que todas las políticas, estrategias y planes de desarrollo y uso de la tierra se desarrollen de manera participativa, se pongan a disposición del público y se pueda acceder a ellos con facilidad. A través de una planificación del uso de la tierra que sea transparente y participativa, se ayuda a garantizar que se respeten los derechos de tenencia, las necesidades y los intereses de todos los titulares de derechos legítimos de tenencia.

Una de las razones principales para promover la transparencia en los procesos de promoción, aprobación y supervisión de inversiones consiste en abordar las asimetrías de la información que puedan conducir a abusos e ineficiencia económica. Las asimetrías de la información se producen cuando distintas cantidades de información se ponen a disposición de distintos actores. Tienen diversas consecuencias para las inversiones agrícolas que interesan a la tierra. Las autoridades gubernamentales pueden no contar con toda la información sobre los efectos de las actividades de inversión en los objetivos de desarrollo o los efectos potencialmente adversos que las transacciones pueden tener en las comunidades. Las comunidades pueden carecer de información sobre los planes del gobierno o los inversionistas, el valor económico de las transacciones o las consecuencias

futuras de las inversiones. Los inversionistas pueden carecer de información sobre los objetivos y planes del gobierno o de la valoración adecuada para los proyectos de inversión. A menudo, los inversionistas extranjeros no están al corriente de las normas culturales locales o de anteriores experiencias de inversión en el contexto local.

Para mitigar las asimetrías de la información, las autoridades gubernamentales tal vez deseen proporcionar información sobre muchos de los asuntos que se examinan en la presente guía por medio del material que utilizan para promover inversiones. Por ejemplo, información sobre las leyes pertinentes, en particular las leyes consuetudinarias que pueden no ser fácilmente verificables, y explicaciones sobre los procedimientos administrativos y de aprobación y supervisión de inversiones, entre otros.

A menos que todas las partes se entiendan entre sí y utilicen una terminología en común, es imposible llevar adelante un diálogo eficaz y un intercambio transparente de información. Este proceso de intercambio de información y aprendizaje mutuo debería seguir en pie durante todo el ciclo de inversión y debería hacerse referencia a él tanto en los planes de consulta como en los acuerdos que firman los inversionistas y las partes interesadas locales. Los métodos para intercambiar información varían notablemente y una combinación de varios métodos puede ser la forma más eficaz de alcanzar un gran público. Las autoridades gubernamentales deberían decidir qué es lo que funciona mejor en sus contextos nacionales e informar a los inversionistas sobre la forma de comunicarse con las partes interesadas locales con eficacia. Debería solicitarse a los inversionistas que reúnan información de las partes interesadas y adapten la planificación y los diseños de inversión a lo que hayan aprendido sobre el contexto local.

- Utilizar un idioma y un formato que la otra parte comprenderá.
- Publicar información en eventos públicos.
- Difundir información por radio o vídeo.
- Crear un sitio web.
- Intercambiar información en reuniones o talleres.

RECUADRO 6 Métodos para divulgar información

Una manera de facilitar un intercambio más equitativo de información consiste en que las partes interesadas locales participen junto a las autoridades gubernamentales en la planificación de las inversiones y en la definición de los tipos de inversión que serían bien recibidos en su zona. Los protocolos comunitarios son instrumentos útiles para afirmar los derechos de tenencia de las comunidades, ya que en ellos se describen las expectativas de estas y se proporciona orientación sobre la forma en que deberían comportarse los inversionistas que buscan utilizar u ocupar tierras y otros recursos naturales comunitarios o realizar extracciones en ese entorno. Esta información puede resultar de gran utilidad para ayudar a los gobiernos y los inversionistas que se ocupan de la planificación y el diseño de inversiones a decidir aquello que podría ser mejor evitar antes de alcanzar la fase de consulta. Por ejemplo, una comunidad puede tener una clara preferencia respecto del lugar donde llevar a cabo las consultas, quiénes pueden participar y qué registros se mantienen.

Los protocolos comunitarios son documentos donde se resumen los procedimientos de inversión que son aceptables para las comunidades anfitrionas. En ellos también pueden enumerarse las prioridades en materia de desarrollo comunitario, los límites territoriales, las modalidades de uso de la tierra y la ubicación de los recursos naturales. Una vez elaborados, se ponen a disposición de las empresas interesadas en invertir en tierras comunitarias. La mayoría de las comunidades precisarán del apoyo de una tercera parte facilitadora para elaborar un protocolo comunitario. No obstante, si las comunidades cuentan con la organización y los recursos suficientes, pueden ser capaces de elaborar protocolos comunitarios por sí mismas. Para evitar conflictos de intereses, los futuros inversionistas no deberían participar en este proceso.

RECUADRO 7 Protocolos comunitarios *Fuente: Deng, 2012.*

Cuando se ha realizado una inversión, es preciso que tanto el inversionista como el Estado mantengan la transparencia. Los inversionistas deberían proporcionar información sobre el cumplimiento de contratos, los efectos y toda medida que haya sido adoptada o planificada para mitigar las repercusiones negativas. Las autoridades gubernamentales deberían mantener informados a los inversionistas sobre las leyes, las expectativas, los cambios en las políticas, los impuestos, los procedimientos y toda información que pueda ser pertinente.

Establecer funciones y responsabilidades en relación con la tenencia

Los Estados deberían situar las responsabilidades en los niveles del gobierno que puedan prestar sus servicios a la población con la mayor eficacia. Los Estados deberían definir claramente las funciones y responsabilidades de los organismos encargados de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Los Estados deberían asegurar la coordinación entre los organismos de ejecución, así como con los gobiernos locales y los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas consuetudinarios de tenencia.

Párrafo 5.6 de las Directrices (FAO, 2012c).

Es importante definir funciones y responsabilidades concretas y asignar recursos que respalden a las autoridades gubernamentales en el desempeño de sus responsabilidades para salvaguardar los derechos de tenencia en el contexto de las inversiones agrícolas.

A menudo, la falta de funciones claras para la promoción, aprobación y supervisión de inversiones da como resultado la aprobación de inversiones que no prestan apoyo a los objetivos de desarrollo o salvaguardan los derechos de tenencia. Con frecuencia, las funciones y responsabilidades se encomiendan por ley, pero normalmente distintos ministerios competentes se encargan de distintos pasos en los procesos de promoción y aprobación de inversiones y es posible que la comunicación entre ellos no sea eficaz. Los ministros participantes y sus responsabilidades correspondientes varían de un país a otro. Los ejemplos que se presentan en el Cuadro 4 subrayan la importancia de coordinar y aclarar las funciones en pos de garantizar la coherencia.

CUADRO 4
Las autoridades
gubernamentales
y sus funciones
potenciales

Autoridad gubernamental	CARTOGRAFÍA DEL USO DE LA TIERRA	ESTIMACIÓN DEL VALOR DE LA TIERRA	ESTIMACIÓN DEL VALOR DE LOS CULTIVOS	IDENTIFICACIÓN DE LAS REGIONES Y LOS CULTIVOS PRIORITARIOS PARA LAS INVERSIONES	ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS PARA LAS CONSULTAS	REGISTRO DE DERECHOS DE TENENCIA DE LA TIERRA	ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS Y DATOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO	CONCESIÓN DE PERMISOS SOBRE RECURSOS NATURALES	FIJACIÓN Y CONCESIÓN DE INCENTIVOS FISCALES	FIRMA/APROBACIÓN DE ACUERDOS GENERALES DE INVERSIÓN
Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria	•		•	•					•	•
Ministerio de Tierras	•	•		•		•		•		
Ministerio de Medio Ambiente					•		•	•		
Ministerio de Recursos Hídricos					•			•		
Ministerio de Comercio e Inversiones				•					•	•
Ministerio de Finanzas									•	•
Ministerio de Desarrollo Rural	•			•	•					

• Los recuadros sombreados indican las esferas en que el ministerio puede cumplir una función.

Muchos de los procesos que se muestran en el Cuadro 4 mejorarían con una mejor coordinación entre las autoridades gubernamentales. Por ejemplo, los criterios y los datos de referencia que se fijen para las evaluaciones del impacto tendrán consecuencias significativas en la supervisión de las repercusiones, si bien a menudo una serie de ministerios lleva a cabo distintas actividades de supervisión, con la autoridad encargada de medio ambiente que supervisa las repercusiones ambientales y la autoridad que se ocupa de agricultura que supervisa las repercusiones en la seguridad alimentaria y la nutrición. Si se simplifica la información solicitada en las evaluaciones del impacto durante el seguimiento de las repercusiones, podrá calcularse de manera más exacta el grado de cumplimiento de los inversionistas y obtenerse información más fehaciente para elaborar políticas o medidas que hagan frente a las repercusiones.

A través de la creación de un grupo de trabajo interministerial en el que participen las autoridades gubernamentales que se ocupan de los procesos relacionados con las inversiones, se puede contribuir a coordinar las funciones y responsabilidades al tiempo que se brinda un foro para debatir objetivos y prioridades en materia de políticas y, de ese modo, incrementar la coherencia. Al formar un grupo de trabajo interministerial y definir sus objetivos y modalidades de trabajo, es necesario:

- identificar a los ministerios pertinentes y las funciones y responsabilidades que se les han encomendado;
- identificar los puntos de contacto para promover, aprobar y supervisar las inversiones dentro de cada ministerio/organismo y nombrar a un ministerio/organismo a cargo;
- identificar las esferas donde puedan superponerse o existir incoherencias entre las funciones y responsabilidades de los distintos ministerios;
- establecer métodos para hacer frente a estas superposiciones o incoherencias y mejorar las sinergias;
- preparar información de fácil utilización para los inversionistas y la sociedad civil sobre las funciones y responsabilidades de las distintas autoridades gubernamentales en los procesos de promoción, aprobación y supervisión de inversiones;
- determinar una estructura institucional para gestionar la coordinación, que incluya la asignación presupuestaria del tiempo del personal y la logística;
- establecer procesos para integrar las observaciones de los inversionistas y la sociedad civil cuando sea necesario.

Una vez que se hayan definido claramente las funciones y responsabilidades y se hayan acordado unos procesos generales coherentes para promover, aprobar y supervisar inversiones, es mucho más fácil dirigir las inversiones de modo tal que aborden objetivos en materia de políticas y desarrollo.

Elaborar una estrategia a fin de generar un entorno propicio

Las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar inversiones cumplen la función de abogar por las políticas que no solo salvaguardan los derechos de tenencia, sino que contribuyen al desarrollo nacional general al: i) crear un clima de inversión que atraiga mayores inversiones; ii) garantizar que se consigan mayores beneficios de las inversiones, y iii) aumentar la competitividad (UNCTAD, 2008).

Las prioridades y los principios relacionados con las cuestiones de tenencia deberían definirse y abordarse en una estrategia de inversión que oriente la promoción de las inversiones agrícolas garantizando salvaguardias que prevengan la vulneración de los derechos legítimos de tenencia de los pueblos.

En el ámbito de la formulación de políticas, a menudo el proceso de elaboración de una política influye en los contenidos de la política. Por ejemplo, es más probable que una política de inversión agrícola o en tierras refleje los intereses de los productores de alimentos en pequeña escala si estos han participado en su elaboración. Por tanto, debería prepararse una estrategia de inversión agrícola de manera consultiva y participativa, en consonancia con las Directrices y los Principios.

Las estrategias que abarcan las inversiones agrícolas y la tenencia son diferentes de un país a otro. En algunos países, las estrategias de inversión son instrumentos completos y multidimensionales que pueden aplicarse a todos los sectores. Algunos otros países disponen de estrategias específicas para cada sector, por ejemplo, una estrategia de inversión agrícola o una estrategia de desarrollo agrícola.

En otros países, las prioridades en materia de agricultura e inversión se integran en estrategias nacionales de desarrollo, por ejemplo, en una estrategia general de reducción de la pobreza.

La preparación de la estrategia debería valerse de la comprensión de las repercusiones que tienen otras políticas en las inversiones agrícolas y la tenencia de la tierra. Las políticas pertinentes pueden incluir aquellas relacionadas con inversiones de otro tipo, la agricultura, el desarrollo rural, la economía y el comercio, las cuestiones de género y los jóvenes, o la tierra. Algunas de estas políticas tendrán repercusiones en la tenencia de la tierra. Por ejemplo, las políticas encaminadas a empoderar a los jóvenes y hacerlos partícipes pueden abordar los derechos de herencia relacionados con la tierra y otros activos, y las políticas de empleo pueden influir en las condiciones estipuladas en los acuerdos de arrendamiento y de distribución de beneficios. Del mismo modo, las políticas en materia de tenencia de la tierra pueden tener repercusiones en las inversiones agrícolas; por ejemplo, las normas en relación con los impuestos sobre la tierra que deben pagar los inversionistas puede influir en la decisión de comprar o arrendar tierras.

Uno de los mayores desafíos consiste en garantizar que todas las estrategias y políticas contribuyan de manera coherente a la consecución de los objetivos generales de desarrollo, en particular a la salvaguardia de los derechos legítimos de tenencia. Puede existir una compensación recíproca entre los objetivos en materia de políticas, que es preciso sopesar con cuidado; por ejemplo, debería considerarse el aumento de las oportunidades de empleo frente a la disminución de la propia producción. Deberían identificarse todas las políticas y estrategias de inversión en vigor que tengan repercusiones negativas en los derechos de tenencia, de modo que puedan resolverse las incoherencias entre ellas.

Por ejemplo, existe un conflicto de larga data entre aplicar estrategias orientadas al mercado o aplicar estrategias de reducción de la pobreza. No obstante, estos dos tipos de estrategias deberían ser complementarios, en particular cuando se integra la salvaguardia de los derechos de tenencia en la formulación de políticas de desarrollo más generales. Las políticas que promueven modelos de negocio inclusivos y fomentan los vínculos de mercado constituyen un ejemplo de cómo salvaguardar la tenencia puede integrarse en el proceso de formulación de políticas y el logro de los objetivos de desarrollo.

La preparación de la estrategia de inversión también puede revelar las políticas y los procedimientos que deberían revisarse. Por ejemplo, cuando existen sistemas de tenencia consuetudinarios, puede ser preciso mitigar la discriminación que hacen de las mujeres o los jóvenes a la vez que se aprovechan sus sistemas de gestión y administración de la tierra de base comunitaria y se los mejora. Esto puede conducir a reformas más generales que integren aspectos de los sistemas de tenencia consuetudinarios en la administración formal de la tierra, pero este tipo de reformas están fuera del alcance de la presente guía.

Toda ley o política de inversión debería integrarse en la estrategia para garantizar que las inversiones se dirijan a zonas donde pueden incrementar la capacidad productiva y la competitividad y para aumentar al máximo los efectos positivos y reducir al mínimo las repercusiones negativas. Por ejemplo, si se pretende fomentar los vínculos entre los pequeños productores y los mercados por medio de una estrategia nacional de desarrollo, las políticas deberían apuntar a salvaguardar los derechos de tenencia de los pequeños productores, desarrollar la capacidad de estos para trabajar con procesadores/intermediarios en mayor escala y brindar incentivos a los procesadores y comerciantes de media o mayor escala para que trabajen con pequeños productores. La formulación de políticas de inversión agrícola debería ser un proceso continuo que esté supervisado a fin de garantizar que las políticas contribuyan a los objetivos de desarrollo. Un proceso semejante representa todo un desafío y su aplicación exige recursos y capacidad de gestión.

La supervisión del impacto contribuye a garantizar que las políticas de inversión sigan siendo pertinentes y eficaces, como se examina en el Capítulo 5.

RECUADRO 8
Cuestiones clave relativas a la formulación de políticas

Las principales cuestiones de interés varían de un país a otro, dependiendo de la historia, las políticas, la economía, la geografía y la cultura del país en cuestión. No obstante, en la mayoría de los países hay numerosos temas recurrentes relacionados con la formulación de políticas para la gobernanza de la tenencia y las inversiones agrícolas:

- la seguridad alimentaria y la nutrición;
- los derechos sobre la tierra y el uso de la tierra;
- la gestión y el uso de los recursos naturales, por ejemplo los bosques, el agua y la diversidad biológica, entre otros;
- las infraestructuras;
- el empleo y los derechos laborales;
- la salud y la inocuidad;
- las cuestiones de género;
- los jóvenes;
- el patrimonio cultural;
- el comercio y las finanzas;
- la resolución de controversias.

El diseño de una estrategia de movilización de inversiones que salvaguarde los derechos de tenencia y contribuya al desarrollo puede basarse en las siguientes preguntas:

- ¿Qué tipo de desarrollo agrícola debería perseguirse: a pequeña, media o gran escala? ¿A qué tipos de cultivos y a qué regiones debería destinarse?
- ¿Cuáles son las ventajas comparativas y recursos existentes que pueden tomarse como base para perseguir los objetivos? ¿Qué es lo que hace falta?
- ¿Qué funciones cumplen las inversiones públicas y privadas?
- ¿Qué incentivos e instrumentos alentarán a los inversionistas a recurrir a tipos de finanzas privadas que faciliten el logro de los objetivos de desarrollo? ¿Cómo podrían variar esos incentivos e instrumentos entre los distintos sectores, los tipos de agricultura o los modelos de negocio?
- ¿Qué pasos hay que seguir para promover los tipos de inversión deseados?

Fuentes: Cotula, 2014; Kharas y McArthur, 2014.

Entre los desafíos que plantea el diseño de políticas nacionales de inversión cabe destacar:

- integrar las políticas de inversión en las estrategias de desarrollo de la siguiente manera:
 - canalizando las inversiones hacia zonas donde puedan contribuir a fomentar la capacidad productiva y la competitividad internacional;
 - garantizando la coherencia entre las numerosas esferas de políticas de interés para los objetivos generales de desarrollo;
- integrar los objetivos de desarrollo sostenible en las políticas de inversión de la siguiente manera:
 - aumentando al máximo los efectos positivos y reduciendo al mínimo las repercusiones negativas de las inversiones;
 - fomentando un comportamiento responsable entre los inversionistas;
- garantizar la pertinencia y la eficacia de las políticas de inversión de la siguiente manera:
 - estableciendo instituciones más sólidas para ejecutar las políticas de inversión;
 - midiendo las repercusiones de las inversiones en el desarrollo sostenible.

Fuentes: UNCTAD, 2012.

2.2 Proporcionar marcos administrativos y jurídicos de apoyo

Los Estados deberían crear y mantener unos marcos de políticas, jurídicos y organizativos que promuevan la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques. Dichos marcos dependen y se asientan en las reformas más amplias que se lleven a cabo en el sistema jurídico, el servicio público y las autoridades judiciales.

Párrafo 5.1 de las Directrices (FAO, 2012c).

Los Estados deberían garantizar que los marcos de políticas, jurídicos y organizativos para la gobernanza de la tenencia reconozcan y respeten, de conformidad con las leyes nacionales, los derechos legítimos de tenencia, en particular los derechos consuetudinarios legítimos de tenencia que no gocen actualmente de protección legal, y facilitar, fomentar y proteger el ejercicio de los derechos de tenencia. Los marcos deberían reflejar la importancia social, cultural, económica y ambiental de la tierra, la pesca y los bosques. Los Estados deberían implantar unos marcos que no sean discriminatorios y que promuevan la equidad social y la igualdad de género. Los marcos deberían reflejar las interconexiones que existen entre la tierra, la pesca y los bosques y sus usos, y establecer un enfoque integrado para su administración.

Párrafo 5.3 de las Directrices (FAO, 2012c).

Las inversiones agrícolas responsables deberían estar respaldadas por marcos administrativos y jurídicos adecuados. Hacen falta buenas leyes y sistemas administrativos para defender y hacer respetar los derechos contractuales y los derechos de tenencia. No obstante, los países que más necesitan de salvaguardias también suelen ser los países con las leyes y sistemas jurídicos más deficientes y puede estar fuera de su alcance establecer marcos administrativos y jurídicos de apoyo. Por ejemplo, si el sistema de registro de tierras de un país tiene una cobertura geográfica limitada, puede llevar años o incluso décadas registrar adecuadamente los derechos de tenencia en las zonas en que los inversionistas buscan tierras.

Al mismo tiempo, las autoridades gubernamentales que tienen la presión de promover el desarrollo agrícola y rural pueden decidir alentar las inversiones con salvaguardias que tomen en consideración la insuficiencia de los marcos administrativos y jurídicos en vigor. Los gobiernos que tomen tales decisiones deberían reconocer los casos en que las leyes y normas vigentes no logren alcanzar el nivel descrito en las Directrices y deberían adaptar sus estrategias y procesos para promover, aprobar y supervisar las inversiones en consecuencia. En los capítulos 3, 4 y 5 se proporciona orientación sobre estos requisitos.

Asimismo, los gobiernos deberían iniciar el proceso de mejora de los marcos administrativo y jurídico para que estén en mejores condiciones de prestar apoyo a las inversiones responsables. Deberían enmendarse las leyes y las normas que no logren alcanzar los estándares aceptados y deberían introducirse nuevas leyes cuando fuera necesario. Aunque, normalmente, las autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones no poseen conocimientos especializados para enmendar los marcos administrativos y jurídicos por sí mismas, deberían participar activamente en esta tarea. En las Directrices se proporciona orientación útil sobre los procesos para elaborar marcos administrativos y jurídicos que presten un mayor apoyo.

En esta sección se ofrece un resumen de las consecuencias que pueden tener en la tenencia y las inversiones los tratados y leyes internacionales y la administración de la tierra, las leyes y las constituciones nacionales. Los profesionales del derecho podrán consultar las orientaciones detalladas que figuran en la guía técnica jurídica *La gobernanza responsable de la tenencia y el derecho: una guía para juristas y proveedores de servicios jurídicos*.

Obligaciones impuestas por tratados y leyes internacionales de inversión

En numerosos países, la promoción, la aprobación y la supervisión de las inversiones en que participan inversionistas extranjeros se ven afectadas por acuerdos internacionales de inversión, como tratados bilaterales y acuerdos comerciales regionales. Los Estados que forman parte de acuerdos regionales de inversión o tratados bilaterales de inversión pueden comenzar por examinar las actividades que realizan a favor de las inversiones relacionadas con terrenos agrícolas utilizando estos acuerdos como referencia, si el ámbito de aplicación de los mismos abarca la agricultura. Si los acuerdos o tratados no comprenden disposiciones que protejan las inversiones agrícolas, los gobiernos pueden ejercer un mayor grado de discrecionalidad para controlar las condiciones en que se realizan los acuerdos.

Incluso en los casos en que los tratados o acuerdos internacionales abarquen las inversiones agrícolas, los gobiernos deberían examinar los términos de los acuerdos y recurrir a las disposiciones que favorecen la aplicación de las Directrices. Por ejemplo, un tratado o acuerdo internacional puede permitir que los gobiernos exijan que las inversiones provenientes del extranjero mantengan determinados requisitos estipulados en las Directrices. Como mínimo, la mayoría de los tratados bilaterales de inversión permiten que los gobiernos regulen las condiciones para el ingreso de inversiones extranjeras, fijen límites para la propiedad extranjera y establezcan requisitos de rendimiento. Por ejemplo, un tratado bilateral de inversión puede permitir que los gobiernos limiten la propiedad de la tierra por parte de inversionistas extranjeros, especifiquen una proporción máxima de propiedad extranjera en una inversión o impongan requisitos de rendimiento, como la creación de puestos de trabajo o el uso de producción local (Picciotto, 2011). Los tratados bilaterales de inversión también pueden permitir que los gobiernos fijen los términos de acceso a los recursos naturales, como el agua. Estas cuestiones se debaten con mayor detalle en la Sección 4.1 relativa al registro de la intención de invertir y la diligencia debida.

Si bien los tratados y acuerdos internacionales de inversión pueden limitar la capacidad de los gobiernos de armonizar sus estrategias de inversión con las Directrices, es importante reconocer que los gobiernos mantienen considerables facultades en el marco de muchos acuerdos. Tales facultades suelen ejercerse durante el proceso de aprobación de inversiones.

Cuando los tratados o acuerdos de inversión internacional abarcan inversiones agrícolas, es importante establecer salvaguardias adecuadas para las inversiones antes de concluir acuerdos nacionales de inversión específicos, como contratos con proveedores locales, acuerdos de arrendamiento de tierras y acuerdos de impacto y beneficios. Asimismo, a menudo los gobiernos podrán hacer que las inversiones en tierras se vean condicionadas por la contribución a objetivos de desarrollo más generales. No obstante, tales medidas deben establecerse antes de que se realice cualquier inversión, a fin de evitar dar lugar a desafíos arbitrales por motivos como la denegación de un tratamiento justo y equitativo. Estos conceptos se debaten en mayor profundidad en el Capítulo 4 relativo a la aprobación de inversiones.

Los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos inciden en muchas de las consideraciones que se establecen en las Directrices, porque las mismas fueron diseñadas de conformidad con las normas internacionales sobre derechos humanos. Si bien las Directrices son voluntarias, los Estados que hayan ratificado tratados sobre derechos humanos tienen una cierta obligación jurídica para aplicar y hacer respetar estos acuerdos. Al aplicar las Directrices a las actividades de promoción, aprobación y supervisión de inversiones, los actores podrían estar en condiciones de cumplir con los requisitos que exigen sus compromisos en el marco del derecho internacional.

También otros campos más especializados del derecho internacional pueden afectar las inversiones agrícolas. Por ejemplo, los Estados que hayan ratificado el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) deben prestar especial atención a defender los derechos de los pueblos indígenas. Las Directrices son coherentes con las obligaciones vinculantes de este tratado.

Derecho constitucional

A menudo las constituciones nacionales contienen disposiciones relacionadas con la tenencia de la tierra, pero el carácter de las mismas puede variar notablemente de un país a otro. Por ejemplo, en las constituciones puede estipularse que todas las tierras son de propiedad estatal o permitirse tanto la propiedad privada como la estatal y reconocerse la tenencia consuetudinaria como una forma jurídica de tenencia. Asimismo, con frecuencia las constituciones tienen vínculos indirectos con la tenencia, por ejemplo al definir los derechos fundamentales de los ciudadanos, como la igualdad de género y las normas para una tutela judicial efectiva del derecho. Las conexiones directas e indirectas de las constituciones con la tenencia de la tierra influyen en la forma en que se produzcan las inversiones agrícolas que la interesan.

Al estudiar reformas constitucionales, las Directrices pueden contribuir a aumentar la sensibilización de los gobiernos y otras partes interesadas respecto de la pertinencia de los principios que la constitución no trata con claridad. En las disposiciones de las Directrices relativas a asuntos como las cuestiones de género y los derechos de los pueblos indígenas se proporcionan ejemplos de lo que pueden exigir las normas constitucionales, ayudando de ese modo a los gobiernos a identificar las medidas o reformas constitucionales que son necesarias para aplicar las obligaciones contraídas en los tratados internacionales.

Las Directrices también pueden utilizarse para ayudar a diseñar medidas que colmen vacíos en la constitución, en particular respecto de los acuerdos entre los inversionistas y las partes locales, como contratos con proveedores locales, acuerdos de arrendamiento de tierras y acuerdos de impacto y beneficios. Por ejemplo, pueden destinarse iniciativas a proteger los derechos y los medios de vida de la mujer en cualquier tipo de transacción que interese a la tierra. Incluso si las prácticas en el marco del derecho constitucional o la aplicación de tratados no reconocen la igualdad de género, los gobiernos pueden adoptar medidas para abordar estas cuestiones de interés en sus actividades y estrategias de promoción de inversiones. Se proporciona orientación más detallada sobre consideraciones de equidad de género en la guía técnica sobre cuestiones de género *Gobernar la tierra en beneficio de las mujeres y los hombres. Una guía técnica para apoyar la gobernanza de la tenencia de la tierra responsable y equitativa en cuanto al género*.

Otras normas, reglamentos y leyes nacionales

Las actividades de promoción, aprobación y supervisión de inversiones que interesan a la tierra están sujetas a numerosas disposiciones jurídicas diferentes, que pueden dividirse en si afectan la tenencia de forma directa o indirecta.

Algunas disposiciones jurídicas están vinculadas directamente con las inversiones. Por ejemplo, puede exigirse una autorización reglamentaria cuando propietarios extranjeros desean comprar terrenos agrícolas por encima del umbral establecido para la zona o el valor, o puede fijarse un límite al tamaño máximo permitido para las explotaciones agrícolas con miras a limitar la concentración de la tierra por parte de propietarios nacionales o extranjeros.

Es probable que el marco jurídico que regula la tenencia de la tierra afecte las inversiones que interesan a la tierra incluso si no las menciona directamente. Pueden aplicarse una amplia serie de leyes, estatutos y decisiones de los tribunales, en particular las leyes que rigen el uso o la propiedad de tierras, la administración de la tierra, la actividad forestal, la agricultura y las concesiones agrícolas, la expropiación, la protección ambiental y el agua. Las leyes relativas a los contratos, la igualdad de género, la herencia, los asuntos familiares y otros temas también pueden condicionar la forma en que pueden utilizarse o intercambiarse tierras por medio de inversiones.

Además de las leyes relacionadas con la tenencia de la tierra en concreto, los gobiernos deberían aplicar los tipos de vehículo de inversión que se describen en la Sección 2.1 (“Definir inversiones que sean inclusivas y no amenacen los derechos de tenencia”) de conformidad con las disposiciones del marco jurídico general de sus países con arreglo a lo establecido en el derecho contractual, los códigos de comercio, los protocolos notariales y las leyes que rigen a prestamistas y acreedores, entre otros.

Además del derecho formal, numerosos países —en particular aquellos en desarrollo— cuentan con sistemas de derecho tradicional o consuetudinario que se aplican a la tenencia de la tierra. Cada vez más países están otorgando reconocimiento jurídico a los sistemas consuetudinarios de tenencia, pero esta tendencia no es universal; en algunos países la tenencia consuetudinaria no está reconocida formalmente, lo cual puede no ser evidente para quien viene de afuera. Sin embargo, incluso en estos casos, no hay justificación para ignorar los derechos consuetudinarios cuando las inversiones agrícolas podrían dar lugar al desalojo de personas y comunidades de las tierras que han utilizado tradicionalmente para llevar adelante sus medios de vida. Cuando el derecho consuetudinario no se reconoce explícitamente en el sistema jurídico formal, tal vez sea necesario hacer todo lo posible para garantizar que se respeten los derechos informales o consuetudinarios en todos los procesos de promoción, aprobación y supervisión de inversiones.

A la hora de promover, aprobar y supervisar inversiones, los gobiernos deben garantizar el seguimiento de normas y deberían identificar toda enmienda que fuera necesaria para mitigar los vacíos o deficiencias que presente el marco jurídico en vigor. Los gobiernos pueden evaluar la idoneidad de sus sistemas reglamentario y jurídico vigentes examinándolos con ayuda de las Directrices, que pueden proporcionar un incentivo adicional para llevar a cabo reformas más generales en relación con la gobernanza y el Estado de derecho, en particular para mejorar el clima de inversión.

En los casos en que las leyes vigentes sean inadecuadas, hasta que se hayan realizado las reformas jurídicas necesarias, es posible que los gobiernos tengan que adoptar medidas temporales que protejan a los usuarios de los recursos y atraigan, a la vez, las inversiones necesarias para beneficiar a todas las partes interesadas. A menudo, los gobiernos que introducen tales medidas tienen que obtener asesoramiento jurídico a fin de garantizar la plena diligencia debida en sus actos. Puede lograrse mucho en poco tiempo si se realizan acuerdos y contratos equitativos y bien redactados que estén en consonancia con los principios y las prácticas de las Directrices. Los mismos deberían ofrecer una protección explícita de los derechos y los intereses, tanto en general como para categorías específicas de uso (como lugares rituales y zonas sensibles desde el punto de vista ambiental).

Administración de la tierra

La administración de la tierra se refiere al modo en que se aplican las normas en materia de tenencia de la tierra y se hacen operativas. Si bien no existe una definición reconocida universalmente, la Parte 5 de las Directrices (“Administración de la tenencia”) abarca el registro de los derechos de tenencia (es decir, la registración de tierras), la valoración y la imposición de cargas fiscales y la ordenación reglamentada del territorio en el ámbito de la administración de la tierra. La Parte 5 también trata sobre la solución de controversias en torno a los derechos de tenencia. A menudo, se considera que la solución de controversias pertenece a la jurisdicción de los sistemas tribunales y, por tanto, no forma parte de la administración de la tierra, aunque con frecuencia los organismos de tierras cumplen una función importante a la hora de resolver controversias en el ámbito de sus pericias técnicas. La administración de la tierra también abarca la adjudicación de derechos de tenencia de la tierra o la resolución autorizada sobre cuáles derechos de tenencia de la tierra existen, quiénes son titulares de esos derechos y qué restricciones o limitaciones se aplican a los mismos.

La adjudicación se trata en la Parte 3 de las Directrices, en particular en cuanto al reconocimiento jurídico de las obligaciones y los derechos de tenencia y las salvaguardias que es preciso establecer. En la Parte 2 de las Directrices se presentan las prácticas aceptadas para prestar servicios de administración de la tierra.

Es importante contar con sistemas eficientes de administración de la tierra para otorgar seguridad en la tenencia a las personas que poseen derechos legítimos de tenencia y, además, porque respaldan las operaciones que se realizan en los mercados de tierras y en otros mecanismos por medio de los que se transfieren derechos de tenencia. No obstante, normalmente los registros formales de administración de la tierra —los que están administrados por organismos de tierras gubernamentales— no contienen información sobre los derechos de tenencia que se consideran legítimos pero que no están reconocidos por el derecho formal en la actualidad. Es preciso tener especial cuidado cuando, en las zonas geográficas en que se pretende realizar inversiones, no haya registros de los titulares de los derechos de tenencia a disposición del público. Por ejemplo, es posible que no puedan registrarse los derechos consuetudinarios de tenencia en un registro de tierras hasta que una reforma jurídica haya otorgado condición jurídica a los mismos y se haya establecido la información que es preciso incluir en los registros a través de un proceso de adjudicación. Del mismo modo, pueden hacerse valer los derechos de herencia neutrales desde el punto de vista del género solo después de que se hayan realizado las reformas jurídicas y normativas necesarias.

La plena aplicación de reformas sustantivas puede llevar muchos años, como cuando se amplía la cobertura de los registros de acceso público para incluir nuevas formas de derechos de tenencia reconocidos por ley, en particular de tenencia consuetudinaria, y para registrar derechos de tenencia en todo el país.

- ✓ Garantiza la propiedad y la seguridad de la tenencia.
- ✓ Presta apoyo a la imposición de cargas fiscales en tierras y propiedades.
- ✓ Otorga seguridad para la obtención de crédito.
- ✓ Fomenta y supervisa los mercados de tierras.
- ✓ Protege las tierras estatales.
- ✓ Reduce las controversias en torno a la tierra.
- ✓ Facilita la reforma de la tenencia de la tierra.
- ✓ Mejora la planificación urbana y el desarrollo de infraestructuras.
- ✓ Presta apoyo a la gestión ambiental.
- ✓ Produce datos estadísticos.

RECUADRO 9
Características
de una buena
administración
de la tierra

Fuente: CEPE, 1996.

Registrar los derechos de tenencia de la tierra

Los sistemas de registro de derechos de tenencia de la tierra (como los sistemas catastrales y de registración de tierras) deberían proporcionar información clara y sin ambigüedades sobre quiénes poseen qué derechos de tenencia en qué parcelas de tierra y en qué condiciones. La seguridad en la tenencia se mejora cuando la información sobre los derechos de tenencia está al alcance de todos, porque las personas que no saben de la existencia de un derecho de tenencia pueden hacer algo que viole ese derecho de tenencia sin darse cuenta. Normalmente, el registro o registración de los derechos de tenencia otorga cierta forma de protección jurídica a la persona que posee los derechos, aunque el carácter de la protección jurídica depende del marco jurídico, por lo que difiere de un país a otro.

Antes de que los derechos de tenencia puedan registrarse o inscribirse, normalmente tienen que identificarse y confirmarse por medio de un proceso de adjudicación. En las Directrices se señala que la adjudicación debería dar reconocimiento jurídico a los derechos de tenencia de manera sistemática, avanzando zona por zona, de conformidad con las prioridades nacionales (párrafo 7.4). Al registro que sigue al proceso de adjudicación se lo conoce como “primer registro” de los derechos de tenencia y de las parcelas y los titulares asociados.

Una dificultad que enfrentan algunos países es que la administración de tierras y los servicios catastrales solo se encuentran en los principales centros urbanos y no hay cobertura en las zonas rurales o esta resulta ser escasa. Como consecuencia, es posible que no haya registros de derechos de tenencia en las zonas donde se buscan terrenos para invertir. En las Directrices se advierte que en tales zonas debería tenerse especial cuidado para evitar el registro de derechos que resulten incompatibles (párrafo 17.2). Por consiguiente, ampliar los servicios de registración de tierras para que abarquen todo el país es un factor importante para garantizar que todas las personas puedan registrar sus derechos de tenencia y obtener información sin ningún tipo de discriminación.

La información de los sistemas catastrales y de registración de tierras presta apoyo a los mercados de tierras al facilitar a los posibles inversionistas la identificación de quiénes poseen los derechos de tenencia de las tierras en cuestión. Las transferencias de derechos de tenencia a través de ventas y transacciones de otro tipo deberían registrarse en los sistemas catastrales y de registración de tierras, pero es poco probable que los nuevos titulares de derechos de tenencia registren sus transacciones si perciben que el peso de hacerlo será mayor que los beneficios. En tales casos, la información de los registros pronto quedará desactualizada y, de hecho, las inversiones en la adjudicación y el registro iniciales se habrán realizado inútilmente.

Ordenación reglamentada del territorio

La ordenación reglamentada del territorio define la finalidad para la que pueden utilizarse o no la tierra (con sus edificios y otras estructuras asociadas) y otros recursos naturales. Con frecuencia, la regulación del uso de la tierra reduce la capacidad de las personas de utilizar la tierra en cierto modo y, por tanto, estipula condiciones en los derechos de tenencia. Normalmente hay numerosas reclamaciones que compiten por el uso de una zona de terreno, como para agricultura, preservación ambiental, vivienda, comercio e industria, recreación y transporte. La ordenación reglamentada del territorio apunta a gestionar estas reclamaciones contrapuestas y resolverlas de modo coordinado. En los casos en que la ordenación territorial defina usos de la tierra vinculantes desde el punto de vista jurídico, puede resultar un instrumento útil para orientar el desarrollo rural. Por ejemplo, si una parcela de tierras públicas se ha clasificado como una zona de protección ambiental, esas tierras o partes de ellas no pueden asignarse para uso agrícola. Por tanto, la ordenación reglamentada del territorio puede utilizarse para definir claramente dónde deberían realizarse las inversiones agrícolas y dónde no. Los organismos de planificación deberían supervisar y hacer respetar los planes.

El proceso de planificación debería ser consultivo y participativo, con tiempo suficiente para el examen de propuestas a fin de garantizar que estas reflejen las prioridades y los intereses de las comunidades. Para facilitar la participación puede hacer falta prestar apoyo adicional a algunos sectores de la comunidad. Los planes de uso de la tierra deberían actualizarse periódicamente de modo que tomen en cuenta los cambios demográficos y de otro tipo. Algunas jurisdicciones siguen calendarios fijos para actualizar los planes de uso de la tierra, como al menos cada diez años.

El marco de planificación del uso de la tierra debería ser lo suficientemente flexible para responder a las nuevas oportunidades que surjan tras la aprobación de un plan y antes de que se realice la siguiente actualización. Las solicitudes de cambio del uso reglamentado de la tierra —de uso agrícola a urbano, por ejemplo— son comunes y pueden dar lugar a un aumento considerable del valor de la tierra. Por consiguiente, es preciso establecer salvaguardias para prevenir el uso indebido de la facultad de ordenación territorial, y los mecanismos a los que recurren las autoridades de administración de la tierra para cambiar el uso de la tierra deberían ser transparentes y accesibles para que todas las partes interesadas puedan examinarlos. Normalmente, las solicitudes de cambio del uso de la tierra, en particular para construir edificios o dar un uso más intensivo a la tierra, desencadenan una evaluación del nuevo uso propuesto y su compatibilidad con los usos que se le dan a los terrenos adyacentes, el impacto en el medio ambiente, etc.

Valoración de la propiedad

La valoración de la tierra (con sus edificios y otras estructuras asociadas) reviste especial importancia cuando se están adquiriendo derechos de tenencia de la tierra para realizar inversiones agrícolas. La valoración influye en el proceso de negociación entre las partes, por lo que deberían desarrollarse sistemas idóneos que proporcionen valoraciones justas y oportunas. Estos sistemas deberían estar respaldados por normas nacionales de valoración que sean coherentes con las normas internacionales pertinentes.

Los procesos de valoración deberían ser transparentes. Normalmente, se registran, analizan y publican los precios de venta y otro tipo de información pertinente, ya que sirven de base para valoraciones exactas y fiables. No obstante, en las zonas rurales, el valor de una parcela de tierra puede no basarse únicamente en información sobre el valor de mercado, sino que también puede basarse en otros valores, por ejemplo de índole social, cultural, religiosa, espiritual o ambiental. En las zonas donde la transferencia de tierras es poco frecuente, la valoración puede plantear un desafío y debería basarse en una metodología que haya sido examinada y convenida por todas las partes.

El capital suelo puede manipularse fácilmente si no se respeta ninguna norma de valoración. En tales casos, a menudo los valores que sirven de referencia para fijar las obligaciones tributarias se declaran solo en parte, lo cual hace muy difícil el cálculo de una valoración comercial justa para todas las finalidades, como la imposición de cargas fiscales, los arrendamientos y las indemnizaciones. Algunos países han hecho publicidad sobre los precios económicos de sus tierras para atraer inversiones y los propietarios de la tierra y sus representantes, quienes carecen de información y especialización, pueden haber aceptado precios bajos creyendo que estos se basaran en un “valor justo de mercado”.



Mensajes clave

Generar un entorno propicio

Definir una estrategia de financiación ayudará a dirigir las inversiones a favor de objetivos de políticas y desarrollo.

Es más probable que generen un valor compartido los modelos de negocio en que los usuarios y propietarios de la tierra participen de la toma de decisiones y mantengan el control de la tierra que lo hagan las adquisiciones de terrenos a gran escala.

Todos los tipos de modelos de negocio presentan riesgos y oportunidades. En toda inversión debería intentarse reducir al mínimo los riesgos de todas las partes y el medio ambiente circundante, reduciendo así los riesgos de fracaso del proyecto e incrementando al máximo los efectos positivos y las oportunidades a largo plazo.

Los derechos de tenencia varían de un país a otro y pueden incluir derechos consuetudinarios, derechos de propiedad, derechos de arrendamiento, derechos de uso y derechos subsidiarios de tenencia, entre otros. Independientemente del tipo de derecho de tenencia, en el marco reglamentario deberían definirse claramente las normas y los procedimientos relativos a los derechos y su transferencia a otras partes.

Con objeto de garantizar la congruencia y la coherencia entre ellas, deberían examinarse las leyes que conciernen la propiedad, la registración de tierras, la ordenación reglamentada del territorio, la expropiación, los contratos, las concesiones, la herencia, la protección ambiental, la agricultura, la actividad forestal, el agua, las cuestiones de género, el comercio, las inversiones, los pueblos indígenas y otras cuestiones en función del contexto nacional.

Los usuarios y propietarios locales de la tierra y otras partes interesadas deberían participar de los procesos de ordenación reglamentada del territorio para identificar las parcelas de tierra destinadas a usos particulares, como agricultura, protección ambiental y patrimonio cultural, y darles la prioridad que merecen.

Para salvaguardar los derechos de tenencia se precisa la cooperación de numerosos ministerios y actores no gubernamentales. Es importante establecer funciones y responsabilidades claras para garantizar la coherencia y la rendición de cuentas durante todo el proceso de inversión y en todas las regiones del país.

El proceso de formulación de políticas es tan importante como los contenidos de las políticas y debería ser lo más transparente e inclusivo posible.

La transparencia garantiza que las personas a las que afectan o puedan afectar las inversiones tengan acceso a toda la información pertinente, de modo que su participación en la toma de decisiones sea significativa.

Es importante establecer normas y procedimientos claros en lo que respecta a la divulgación y el intercambio de información. La información debería ser exacta y compartirse en un formato accesible que permita tiempo suficiente para el análisis, la evaluación y la participación de todas las partes interesadas.

3

**Determinar la necesidad
de salvaguardias**

3. Determinar la necesidad de salvaguardias

Existen distintos tipos de inversiones en agricultura, algunos de los cuales no tienen repercusiones en los derechos de tenencia, mientras que otros causan un daño generalizado. En este capítulo se examinan los tipos de inversión que deberían suscitar particular preocupación para las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar inversiones. Si bien siempre debería ponerse especial cuidado en proteger a las personas del despojo de sus derechos legítimos de tenencia, debería darse prioridad al establecimiento de salvaguardias en donde sea más probable que se produzcan despojos.

3.1 Inversiones que no suponen una gran amenaza para los derechos de tenencia

No todas las inversiones en la agricultura plantean amenazas a los derechos de tenencia. Ejemplos de esto son: las inversiones de los pequeños productores en sus propias explotaciones (FAO, 2012b: xi); las inversiones en cadenas de valor agrícola que mejoran los vínculos entre los productores y los mercados y no exigen el cambio de los usuarios o los titulares de derechos de tenencia de las parcelas de tierra, y la agricultura por contrato e inversiones del mismo tipo que dependen de que los agricultores sigan siendo propietarios de sus tierras y las sigan utilizando.

Las inversiones que transfieren terrenos agrícolas por medio del mercado no suponen una amenaza para los derechos de tenencia si, por ejemplo, la tierra pertenece a un propietario privado y ninguna otra persona posee derechos legítimos de tenencia consuetudinaria o de otro tipo a esa tierra. En estos casos, las transacciones comerciales estándares se realizan a través de un acuerdo donde tanto el comprador como el vendedor (o el arrendador y el arrendatario) tienen voluntad de llevarlas adelante, con la suposición de que las transacciones son voluntarias —el comprador y el vendedor ejercen su voluntad y no se ven obligados, presionados o forzados— y fundamentadas, por lo que el comprador y el vendedor cuentan con conocimientos suficientes de los hechos pertinentes antes y durante las transacciones.

No obstante, siempre es necesario que todos los copropietarios den su aprobación para realizar la transferencia. Es particularmente importante cuando se reconoce legalmente

como copropietaria a una mujer (es decir, una esposa), pero en el registro de tierras solo aparece como propietario el hombre jefe del hogar. Debería actuarse con diligencia debida para garantizar que todos los copropietarios den su consentimiento a cualquier tipo de transacción comercial, independientemente de si se trata de inversiones agrícolas o no. Las reformas administrativas y jurídicas deberían amparar el registro conjunto de cónyuges como copropietarios cuando proceda.

Incluso cuando la transacción propuesta no suponga una amenaza para los derechos de tenencia existentes, será necesario llevar a cabo un examen reglamentario si existen normas que rigen la compra de terrenos agrícolas por encima de un umbral establecido en cuanto a la zona o el valor, o si la compra propuesta diera lugar a que un comprador adquiriera tierras por encima de un límite máximo establecido.

Puede ser preciso realizar otros exámenes reglamentarios cuando las inversiones originan cambios en el uso de la tierra. Incluso cuando el uso principal de la tierra siga siendo agrícola, una propuesta de inversión puede incluir la construcción de edificios agrícolas o un uso de la tierra más intensivo. Dependiendo de la legislación del país en materia de desarrollo y planificación, estos cambios pueden desencadenar evaluaciones del impacto ambiental y de otro tipo, en particular si el uso propuesto es compatible con los usos que se da a los terrenos adyacentes. Si los resultados de la evaluación son negativos, se denegará la propuesta de inversión, incluso si no pone en peligro ningún derecho de tenencia.

3.2 Inversiones que requieren salvaguardias

Algunos tipos de inversión, en particular aquellos que requieren acceso a grandes superficies de tierra, deben estudiarse con cuidado, ya que pueden dar lugar al despojo de personas de sus tierras.

Propuestas de inversión para la expropiación de tierras de propiedad privada

Las propuestas de inversión agrícola que exigen la expropiación de tierras deberían estudiarse con cuidado.

Prácticamente todos los países permiten la expropiación de tierras para uso o interés público por parte del gobierno. Las razones que justifican una expropiación de ese tipo se definen en las constituciones u otros instrumentos jurídicos y varían inmensamente de un país a otro. En algunos países, puede expropiarse la tierra de los propietarios privados solo para usos públicos, como carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, hospitales, escuelas o instalaciones eléctricas, de agua potable y de aguas residuales. En otros países, la expropiación también puede tener otras finalidades públicas, por ejemplo de protección ante inundaciones y protección de cursos de agua y zonas frágiles desde el punto de vista ambiental.

En una serie de países se ha recurrido a la expropiación para transferir tierras de algunos propietarios privados a otros. Por ejemplo, normalmente se considera de interés público a las políticas de reforma agraria redistributiva, aun cuando los beneficiarios sean agricultores privados; a menudo tales reformas agrarias forman parte de programas gubernamentales que abordan la injusticia social y promueven el desarrollo agrícola y rural. Cuando se pone en tela

de juicio una reforma agraria, el gobierno puede tener que probar que, en última instancia, la redistribución de la tierra de un propietario privado a otro es beneficiosa para la comunidad. Una clara intención de la legislación puede contribuir a disminuir la posibilidad de que los tribunales adopten decisiones contradictorias para tales desafíos.

También hay ejemplos de cuando se recurre a la expropiación para transferir tierras de unos propietarios privados a otros a fin de realizar proyectos de inversión de índole comercial, con la justificación de que una mayor recaudación de impuestos y otros ingresos representa un beneficio público. Sin embargo, tales beneficios públicos no siempre llegan a hacerse realidad.

En la mayoría de los casos, la expropiación ocasiona un costo enorme a las personas cuyas tierras se están adquiriendo. Desplaza a las familias de sus hogares, a los agricultores de sus campos y a los empresarios de sus vecindarios. Puede separar familias, interferir con los medios de vida, privar a las comunidades de sitios culturales o religiosos significativos y destruir las redes de relaciones sociales. Si la adquisición por expropiación no se realiza bien, puede dejar a las personas sin vivienda ni tierras, sin forma de ganarse la vida, sin acceso a los recursos necesarios o al apoyo comunitario y sintiendo que han sufrido una tremenda injusticia (FAO, 2008).

También puede abusarse del poder de expropiación. Unos procedimientos injustos de expropiación y unas indemnizaciones poco equitativas por la pérdida de tierras pueden menoscabar la seguridad de la tenencia de la tierra, incrementar las tensiones entre el gobierno y sus ciudadanos y reducir la confianza del público en el Estado de derecho. Los procedimientos poco claros, impredecibles e imposibles de hacer cumplir dan lugar a oportunidades de corrupción.

Las pruebas indican que es muy difícil expropiar tierras sin tener repercusiones negativas en los derechos de tenencia y los derechos humanos, y la expropiación ha originado un número significativo de controversias relacionadas con la tierra. Por tanto, en la presente guía se recomienda evitar la expropiación y no se ahonda en detalles sobre los procesos de expropiación e indemnización conexa. En los casos en que no pueda evitarse una expropiación, en la guía de la FAO *Compulsory acquisition of land and compensation* (FAO, 2008) se proporciona orientación sobre cómo los gobiernos pueden adquirir tierras para desarrollo de forma equitativa.

Propuestas de inversión para el uso de tierras de propiedad pública

Las propuestas de inversión en tierras de propiedad pública requieren especial atención, porque las autoridades gubernamentales tienen el deber de gestionar la asignación de tierras públicas de manera responsable. Este deber reviste particular importancia cuando hay personas que ya están utilizando las tierras, especialmente cuando estas disponen de derechos de tenencia que se consideran legítimos, pero que no están amparados por el derecho formal en la actualidad. Es preciso coordinar los esfuerzos entre las autoridades gubernamentales encargadas de gestionar las tierras públicas y aquellas que se ocupan de promover, aprobar y supervisar inversiones.

Como parte de una administración eficaz de los terrenos públicos, los gobiernos deberían determinar cuáles son las tierras que deben mantenerse en el sector público y cuáles deben asignarse al uso de terceros y en qué condiciones. Al adoptar tales decisiones deberían tomarse en consideración los derechos de tenencia de las personas que ya están utilizando las tierras, quienes deberían recibir la debida consideración en el proceso de reasignación de derechos de tenencia. Cuando se asignan terrenos públicos a otros usuarios, debería ponerse especial cuidado para evitar amenazar los medios de vida de las personas al privarlas del acceso legítimo a la tierra que les corresponde. Será preciso determinar el carácter de los derechos de tenencia que se están asignando, así como si el Estado mantiene algún control sobre las tierras una vez que se

hayan asignado. Los procedimientos de asignación deberían ser transparentes y participativos, y las personas que se vean afectadas deberían conocer y comprender las implicaciones de tal asignación. Debería supervisarse la asignación de tierras y deberían introducirse medidas correctivas si fuera necesario (véase la Sección 8 de las Directrices).

Propuestas de inversión que afectan las tierras de personas que podrían necesitar salvaguardias adicionales

Las propuestas de inversión que interesan tierras públicas requieren un examen particularmente meticuloso cuando ya hay personas que utilizan las tierras, por ejemplo gracias a sus derechos consuetudinarios de tenencia. Es necesario realizar un examen igualmente meticuloso cuando las propuestas están dirigidas a tierras que pertenecen legalmente a otras personas y comunidades que son vulnerables, porque tienen una experiencia y una comprensión limitadas de la legislación y sus derechos y se encuentran en una posición de debilidad para negociar una transferencia justa de sus derechos de tenencia, por ejemplo, debido al analfabetismo. En tales casos, es poco probable que ambas partes estén plenamente informadas y las transacciones podrían no ser del todo voluntarias, como se exige en las transacciones comerciales estándares.

Las autoridades gubernamentales que promueven las inversiones deberían identificar a las personas y las comunidades que poseen derechos de tenencia reconocidos legalmente, como la tenencia consuetudinaria, pero que pueden estar en desventaja al negociar con los inversionistas, y garantizar que reciban el apoyo que necesitan.



Mensajes clave

Determinar la necesidad de salvaguardias

Las autoridades gubernamentales deberían identificar las inversiones que precisan de salvaguardias para evitar que las personas pierdan sus derechos de tenencia.

Deberían examinarse cuidadosamente las propuestas de expropiación de tierras privadas para realizar inversiones agrícolas privadas y se recomienda evitar las expropiaciones de este tipo.

Deberían evaluarse las propuestas de uso de tierras públicas para determinar si con ello se afectaría a las personas que ya utilizan esas tierras en modos que se consideran legítimos.

Deberían examinarse con sumo cuidado las propuestas de uso de tierras pertenecientes a personas que se considera vulnerables y que tienen menos poder de negociación que los inversionistas.

4

Aprobación de inversiones

4. Aprobación de inversiones

En el presente capítulo y el siguiente se hace hincapié en las propuestas de inversión agrícola que exigen un estudio especial para prevenir que las personas y comunidades pierdan sus derechos legítimos de tenencia. Como se ha determinado en el Capítulo 3, esas personas y comunidades incluyen tanto a quienes utilizan tierras públicas como a quienes poseen derechos reconocidos legalmente a su propia tierra, pero que se considera particularmente vulnerables.

La comprensión del contexto reglamentario y jurídico general y las prioridades de reforma puede ayudar a las autoridades gubernamentales a facilitar inversiones que optimicen los beneficios en materia de desarrollo y a la vez defiendan los derechos humanos y las normas sociales y ambientales. Un proceso de aprobación de inversiones que sea claro y transparente para todas las partes promueve un mayor volumen de inversiones y el cumplimiento de las normas de gobernanza social y ambiental. Como se ha observado en la Sección 2.1., existen numerosos tipos de inversiones y modelos de inversión distintos, con distintos requisitos reglamentarios y jurídicos para la evaluación del impacto, el seguimiento y la presentación de informes, pero todas las inversiones deberían respetar los derechos de tenencia.

En los últimos años, la atención que se ha dado a los inversionistas extranjeros o internacionales ha sido desproporcionada, si se considera que las inversiones nacionales representan un porcentaje mucho más elevado del total de transferencias de tierras en numerosos países (O'Brien, 2011; Deininger, Selod y Burns, 2011). No obstante, cuando existen limitaciones a la propiedad de tierras por parte de extranjeros, los inversionistas extranjeros pueden buscar asociados nacionales para evadir tales restricciones, y muchos países cuentan con procesos de registro y aprobación de inversiones que se aplican solo a los inversionistas extranjeros. Además, a menudo los inversionistas nacionales no están registrados o no se enfrentan al mismo proceso de diligencia debida respecto de los planes comerciales que enfrentan los inversionistas extranjeros, lo cual hace que sea mucho más difícil salvaguardar los derechos de tenencia, supervisar las inversiones y dirigir las hacia objetivos de desarrollo. Cada Estado debería determinar los criterios y los umbrales para solicitar el registro de inversionistas nacionales y extranjeros, y debería definir los tipos de inversión a los que deberían aplicarse los procesos y los procedimientos que se describen en este capítulo.

Puede resultar apropiado modificar los requisitos en cuanto a la severidad o los costos de los procesos que se resumen en el presente capítulo. Por ejemplo, las autoridades encargadas de las inversiones pueden exigir que, para las inversiones de mayor riesgo, se realicen evaluaciones del impacto más estrictas o se presenten informes sobre las actividades

con mayor frecuencia. Los procesos y los acuerdos que se describen en este capítulo están destinados a las inversiones agrícolas que presenten mayores riesgos para las partes interesadas locales.

La aprobación de inversiones comprende las siguientes fases: i) examen preliminar de los futuros inversionistas por medio de prácticas de diligencia debida; ii) garantía de la consulta y la participación de todas las partes interesadas que podrían verse afectadas; iii) realización de evaluaciones *ex ante* del impacto, y iv) preparación de contratos y acuerdos para su aprobación por las autoridades competentes y las partes de los acuerdos.

4.1 Registro de la intención de invertir y diligencia debida

Con la consulta y participación que resulten adecuadas, los Estados deberían implantar normas transparentes sobre la escala, el alcance y la naturaleza de las transacciones que puedan permitirse en el ámbito de los derechos de tenencia y deberían definir qué transacciones de derechos de tenencia [de la tierra] deben considerarse de gran escala en el contexto nacional.

Párrafo 12.5 de las Directrices (FAO, 2012c).

Registro de intención ante la autoridad gubernamental competente

Es importante llevar un registro de los inversionistas nacionales y extranjeros en agricultura para garantizar que se salvaguarden los derechos de tenencia y obtener un panorama completo de los posibles inversionistas en todos los sectores, las regiones y los períodos de tiempo. Cuando se considere que las inversiones propuestas supongan una amenaza para los derechos legítimos de tenencia, debería solicitarse a los inversionistas que se inscriban en el registro de la autoridad gubernamental competente. Dicha autoridad puede variar según el tipo de inversión y su envergadura.

Como se observa en el Capítulo 3, puede ser preciso examinar y aprobar incluso las inversiones que no suponen una amenaza para los derechos de tenencia si, por ejemplo, dan lugar a que un inversionista sobrepase el umbral o el límite máximo establecido para la propiedad de la tierra o si el cambio propuesto en el uso de la tierra desencadena la realización de una evaluación del impacto social y ambiental.

La presente guía se centra en las inversiones que puedan tener repercusiones negativas en los derechos de tenencia. En numerosos casos, los potenciales inversionistas visitan zonas de interés para determinar si invertir y conocer a los funcionarios locales, las autoridades consuetudinarias o incluso los miembros de la comunidad antes de inscribir su propuesta de inversión en el registro de la autoridad nacional competente. Esta práctica puede dar lugar a que los inversionistas reciban información inexacta o incompleta sobre leyes, normas y prioridades nacionales al tiempo que incrementa las expectativas locales en cuanto a puestos de trabajo, nuevas infraestructuras y otros beneficios que puedan percibirse. La creación de una ventanilla centralizada o la clara definición de las autoridades nacionales competentes reducen la posibilidad de falta de comunicación, actos de corrupción y expectativas que no llegan a satisfacerse, mientras que facilitan la comunicación justa y transparente de los procedimientos y las prioridades por parte del gobierno.

Examen preliminar de los inversionistas

Normalmente los países cuentan con normas que rigen el registro como empresa de un inversionista nacional o extranjero, lo cual puede constituir la primera ocasión para realizar un examen preliminar de los inversionistas.

La apertura general de un país a las inversiones se produce en función de sus leyes y normas, como los compromisos asumidos en tratados y las políticas y estrategias de promoción de inversiones. Como se describe en el Capítulo 2, los Estados pueden ser partes de tratados o acuerdos internacionales de inversión que les exigen mantener una puerta abierta a las inversiones extranjeras. Al mismo tiempo, los acuerdos internacionales y las leyes nacionales pueden permitir que los gobiernos restrinjan las inversiones extranjeras de distinto modo, por ejemplo en sectores o asuntos específicos, como la agricultura o las tierras, impongan requisitos de rendimiento o apliquen criterios de examen preliminar para la aprobación gubernamental (Muchlinkski, 2007).

Los acuerdos internacionales de inversión, los estatutos nacionales y el derecho constitucional pueden restringir la propiedad de tierras por parte de extranjeros, en parte debido a que las cuestiones en torno a la tierra son delicadas desde un punto de vista político. Por ejemplo, solo las empresas pertenecientes a una mayoría congoleña pueden poseer tierras en la República Democrática del Congo, mientras que en la Argentina se ha fijado un cupo en el porcentaje de terrenos agrícolas que pueden pertenecer a extranjeros. Sin embargo, por sí solas, las restricciones a la propiedad extranjera no podrán prevenir conflictos en torno a la tenencia de la tierra, porque: i) afectan solo a los extranjeros, ignorando las potenciales repercusiones negativas de las adquisiciones de tierras por parte de nacionales, y ii) cuando no existen sistemas catastrales o de registración, no pueden abordarse las preocupaciones en materia de tenencia de la tierra, porque no pueden rastrearse la titularidad ni el tamaño de las parcelas de tierra. Además, para eludir este tipo de restricciones, las empresas extranjeras establecen subsidiarias nacionales o recurren a agentes nacionales para comprar tierras.

Estas cuestiones revisten gran importancia a la hora de ayudar a garantizar inversiones agrícolas responsables. De acuerdo con el *Informe sobre las inversiones en el mundo 2012* (UNCTAD, 2012) y un informe publicado por el Banco Mundial (Mirza *et al.*, 2014), en los últimos años la mayoría de los conflictos y la mayoría de las restricciones que han impuesto los gobiernos en las inversiones guardaban relación con la tierra, las preocupaciones medioambientales y los objetivos en materia de desarrollo rural.

En vez de intentar prevenir determinados tipos de inversión, algunos países han aplicado el enfoque “de la zanahoria”, ofreciendo mayores incentivos a los inversionistas que logran cumplir con los criterios de rendimiento y sostenibilidad. Los criterios de sostenibilidad, como respetar corredores de biodiversidad y defender los derechos de los pueblos indígenas, también pueden utilizarse en los exámenes preliminares destinados a la aprobación de inversiones. Numerosos países han fijado tales criterios para las inversiones en agricultura e incluso algunos han establecido un sistema de calificación para evaluar el rendimiento de las distintas inversiones. Otros países se han adherido a sistemas privados de certificación o promueven la conformidad con tales sistemas en sus actividades de promoción y aprobación de inversiones. Cada país precisa encontrar el equilibrio justo entre salvaguardar los derechos de tenencia y promover las inversiones agrícolas.

Los criterios mínimos para los inversionistas deberían basarse en la legislación nacional; en los casos en que esta sea frágil, los criterios también deberían incluir la protección de los derechos humanos, sociales y ambientales. Los criterios pueden abordar todos los aspectos de la producción agrícola, dar prioridad a regiones, sectores o cultivos específicos, o estar relacionados directamente con los objetivos en materia de desarrollo, como el empoderamiento de la mujer o el empleo a

nivel local. A medida que crece la demanda de los inversionistas, pueden introducirse criterios más estrictos para promover la mejora de la innovación y el impacto del desarrollo. Los criterios también pueden integrarse en acuerdos y contratos de inversión como base para la aprobación de inversiones (lo cual se examina posteriormente en esta sección). Los criterios deberían definirse a través de consultas con las partes interesadas pertinentes.

En el caso de las inversiones relacionadas con terrenos agrícolas, reviste particular importancia considerar cuestiones como la existencia de representantes de la empresa a nivel local —a fin de garantizar una gestión adecuada de las inversiones— y la divulgación de la finalidad de las inversiones, con miras a facilitar su examen y aprobación. Como mínimo, debería solicitarse la información que figura en el Recuadro 10 como punto de partida para el diálogo y diligencia debida, y deberían ponerse a disposición del público el registro de la intención o los intereses del inversionista.

RECUADRO 10
Información sobre
el inversionista
para el proceso
de aprobación

- Copias certificadas de memorandos y artículos de asociación.
- Ubicación de la oficina registrada en el país de domicilio.
- Lista de directores de la empresa.
- Representantes a nivel local (si la empresa es de propiedad extranjera).
- Tipo de producción agrícola —cultivo, ganado, procesado, etc.— propuesta para la inversión.
- Experiencia previa con este tipo de inversión.
- Resumen del plan empresarial —modelo y alternativas de producción, número de hectáreas, ventas nacionales frente a exportación, plazos, etc.—.
- Actividades agrícolas pasadas/en curso.
- Participación en alguna violación/controversia en torno a derechos de tenencia u otras violaciones/controversias de índole social o ambiental.
- Copia de los estados financieros más recientes o, si la empresa es nueva, copia del estado de cuenta bancario donde aparezca el capital de inversión.

Examen preliminar de las propuestas de inversión

Muchos de los actores que participan en un proceso de inversión llevan a cabo procesos de diligencia debida. La motivación principal para realizar la diligencia debida es aprender todo lo posible sobre un posible asociado antes de cerrar un acuerdo con él. Es importante entender que cada uno de los actores también tendrá diversos objetivos más. Por ejemplo, los inversionistas privados actúan con la debida diligencia para analizar los riesgos y sopesar los costos y beneficios de una inversión con miras a determinar su viabilidad; las instituciones financieras centran su atención en la probabilidad de que los inversionistas cumplan con los criterios en materia de financiación y, cada vez más, también los criterios de índole social y ambiental. En *Responsible land-based investment: a practical guide for the private sector* (USAID, 2014) se proporciona más orientación para inversionistas privados. Los profesionales de la inversión que se ocupen de finanzas para el desarrollo podrán consultar la guía *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights* (AFD, 2014). En la presente sección se proporciona orientación específica para las autoridades gubernamentales encargadas de los procesos de promoción y aprobación de inversiones.

Un punto de partida para las autoridades gubernamentales que actúan con la diligencia debida es el registro de la intención de invertir del posible inversionista ante la autoridad gubernamental competente. En esta fase, las autoridades gubernamentales pueden comenzar a investigar la información proporcionada por el posible inversionista para determinar su veracidad y la probabilidad de que este logre alcanzar las previsiones respecto de la inversión planificada. Para

realizar la diligencia debida desde el principio, a pesar de que la información principal que debe verificarse varía en función del tipo de inversión que se está realizando, normalmente debería recopilarse información sobre:

- la reputación del inversionista;
- la transparencia de los procesos y las operaciones del inversionista;
- la preparación del inversionista para hacer la inversión (su capacidad financiera, etc.);
- el grado de especialización y experiencia del inversionista (en inversiones agrícolas, participación con la comunidad, etc.);
- la armonización de la inversión con las prioridades de desarrollo, y su contribución a estas, también si cumple los criterios de examen preliminar.

Debería poder accederse fácilmente a esta información sobre el inversionista. Con todo, uno de los desafíos de realizar una diligencia debida en las fases iniciales es que gran parte de la información sobre la inversión planificada se basa en cálculos y proyecciones. El inversionista por sí solo puede no ser capaz de proporcionar toda la información necesaria, en especial cuando el riesgo que corren los derechos de tenencia es elevado, que es cuando deberían adoptarse las decisiones respecto de la ubicación de la inversión, las medidas de mitigación del riesgo, etc. en consulta con las partes interesadas locales. La diligencia debida relacionada con aspectos en torno a la tenencia en esta fase inicial debería centrarse en determinar: i) si el inversionista ha infringido algún derecho de tenencia en otro contexto, y ii) el potencial de la inversión propuesta para afectar los sistemas de tenencia existentes, los recursos naturales y la seguridad alimentaria y la nutrición. Debería realizarse una diligencia debida más detallada respecto de todos los aspectos relacionados con la tenencia durante la evaluación de las repercusiones sanitarias, sociales, ambientales y en la tenencia, cuando el tipo de inversión exija una evaluación de ese tipo.

4.2 Consulta y participación

Consulta y participación: establecer relación con y buscar el apoyo de aquellos que, teniendo derechos legítimos de tenencia, podrían verse afectados por las decisiones, antes de la adopción de estas, y responder a sus contribuciones; tener en cuenta los desequilibrios de poder existentes entre las distintas partes y garantizar la participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de individuos y grupos en los correspondientes procesos de toma de decisiones.

Párrafo 3B6 de las Directrices (FAO, 2012c).

Las consultas con los titulares de derechos legítimos de tenencia y la participación de estos son requisitos básicos de toda inversión agrícola responsable. En las Directrices se estipula que las consultas y la participación sean activas, libres, efectivas, significativas e informadas. Cuando se trata con los pueblos indígenas, en las Directrices se establece que las inversiones deberían basarse en consultas efectivas y significativas con las propias instituciones representativas de los pueblos indígenas, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) con arreglo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y teniendo en cuenta las posiciones y opiniones particulares de cada Estado en particular. Algunos Estados aplican el principio de CLPI como una buena práctica para tratar con todos los tipos de propietarios y usuarios de la tierra cuyos medios de vida, derechos de tenencia y derechos humanos podrían

RECUADRO 11
Consentimiento
libre, previo
e informado

Fuente: FAO, 2014a.

verse afectados por la inversión (FAO, 2014a). Numerosas empresas privadas también han declarado que instituirán una política para obtener el CLPI en todas las adquisiciones de productos y en sus propias transacciones de tierras. Muchos sistemas privados de certificación exigen que todos los inversionistas que buscan una certificación adhieran al CLPI.

Uno de los motivos para obtener el CLPI en todos los casos consiste en fomentar relaciones positivas duraderas que sean más sólidas con las comunidades locales. Los datos sugieren que la obtención del consentimiento de las comunidades respecto de las actividades de inversión a lo largo de todo el ciclo de inversión es de vital importancia para determinar tanto el éxito a largo plazo de la inversión como su potencial para contribuir a los objetivos de desarrollo (Smaller *et al.*, 2014; Munden Project, 2012; Mirza *et al.*, 2014).

Los pueblos indígenas —y cada vez más las comunidades locales más en general— deben tener el derecho a dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) a los avances propuestos que los afectarán. Este derecho se afirma más claramente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y en varios otros instrumentos internacionales de derechos humanos a menudo se interpreta que es preciso darles reconocimiento y protección. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial protegen el derecho de las personas a la autodeterminación. Si bien en estos instrumentos vinculantes de aceptación universal no se menciona explícitamente el principio de CLPI, con frecuencia el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de las Naciones Unidas, han interpretado en estos pactos el reconocimiento del derecho a dar o denegar el CLPI como una expresión de autodeterminación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también ha hecho hincapié en la importancia de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y ha invitado a los Estados a reconocer y proteger el derecho de estos a la tierra y su derecho al CLPI. En la Convención n.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se prohíbe la destitución o reubicación de las poblaciones indígenas y tribales de sus territorios sin su CLPI. La norma de “aprobación y participación” en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) también se ha equiparado con el derecho al CLPI y se afirma en las *Directrices Akwé: Kon* del CDB (Secretaría del CDB, 2004).

No obstante, la legislación internacional es mucho menos clara sobre los derechos a la tierra y los recursos de otras personas o grupos que pueden no reconocerse como “tribales” o “indígenas” pero que gozan de acceso a la tierra y los recursos por medio del derecho consuetudinario, la herencia tradicional u otros procesos informales. Cuando se entiende como una expresión del derecho de todas las personas a la autodeterminación, la mejor forma de interpretar el principio de CLPI es como instrumento de apoyo a los derechos de todas las personas que mantienen una relación de carácter consuetudinario con sus tierras y recursos naturales. La interpretación jurisprudencial que hacen los órganos de derechos humanos y la creciente inclusión del CLPI como derecho de los pueblos indígenas y otras comunidades locales en las políticas operacionales de las instituciones financieras internacionales y otras entidades no estatales respaldan la ampliación del alcance del derecho al CLPI. Por tanto, puede sostenerse que todas las comunidades deberían desempeñar un papel significativo al tomar decisiones en relación con los proyectos de desarrollo que los afectan directamente, incluida la capacidad de decidir no seguir adelante si no están a favor de una inversión.

Hacer partícipes a las personas en la toma de decisiones

Incluso en los casos donde no se aplica el CLPI, debería existir una participación pública deliberativa. La participación pública deliberativa es un enfoque bien definido para hacer partícipes a las personas en la toma de decisiones. Difiere de otras formas de participación en que trata sobre dar a los participantes tiempo para estudiar y debatir una cuestión a fondo antes de que lleguen a formarse una opinión meditada (National Consumer Council e Involve, 2008). De acuerdo con la participación pública deliberativa, una serie de personas a las que puede afectar una inversión se reúnen para conseguir información sobre la misma, debatir a fondo sobre las potenciales repercusiones e intentar encontrar soluciones en conjunto. La eficacia de la participación pública deliberativa se basa en nueve conceptos. El proceso debe:

- marcar la diferencia;
- ser transparente;
- reflejar integridad;

- adaptarse a las circunstancias;
- hacer partícipe al número y los tipos de personas indicados, como los representantes legítimos de las partes interesadas;
- ser equitativo en términos sociales y de género;
- tratar a los participantes con respeto;
- dar prioridad a los debates de los participantes;
- ser examinado y evaluado a fin de mejorar las prácticas;
- garantizar que se mantenga informados a los participantes.

La participación solo puede ser eficaz si tiene lugar en el punto justo del proceso de adopción de decisiones: antes y durante las negociaciones contractuales y durante todo el ciclo de vida del proyecto de inversión, por lo que puede hacer falta modificar procesos organizativos para incorporar los resultados de las deliberaciones públicas en la toma de decisiones. La práctica común de celebrar una audiencia pública solo al final de un proceso de negociación y planificación no es eficiente, ya que fácilmente puede dar lugar a que se solicite una nueva planificación completa que tome en cuenta las opiniones de las partes interesadas.

También puede hacerse referencia a la participación en la toma de decisiones como “participación de las partes interesadas”, que consiste en un conjunto de procesos para establecer y mantener relaciones entre quienes proponen los proyectos y las partes interesadas a nivel local (Deng, 2012). A menudo las empresas cuentan con estrategias de participación con las partes interesadas para gestionar las relaciones con los individuos y los grupos que se ven afectados por su actividad comercial o que pueden influir en esta. Las autoridades gubernamentales deberían alentar a las partes interesadas locales a participar en el diseño y la ejecución de las inversiones, de modo que estas últimas puedan (Deng, 2012):

- aprovechar la capacidad productiva de sus tierras sin socavar los medios de vida en el proceso;
- canalizar los beneficios de las inversiones hacia las prioridades de desarrollo local;
- promover la distribución equitativa de los beneficios de las inversiones entre ellos y los inversionistas, también dentro de las comunidades a nivel local.

Es importante que la participación de las partes interesadas y su consulta no se conviertan en un mero ejercicio de ir cumplimentando formularios para el inversionista o un flujo de información unidireccional en que el inversionista apenas informe a las partes interesadas sobre sus actividades. Un proceso de consulta participativo es fundamental para comprender los derechos sobre la tierra y las estrategias de uso de la tierra de las partes interesadas locales y mantener debates al respecto, así como para evitar malentendidos, como cuando no se protegen los recursos en común, porque se los considera “inutilizados”. Existe orientación sustancial sobre cómo llevar adelante procesos de consulta y participación con las partes interesadas. En estudios de casos realizados se señala que las consultas son más eficaces cuando las realiza directamente el inversionista —con apoyo y orientación del gobierno— en vez de que lo haga el gobierno en nombre del inversionista (Mirza *et al.*, 2014). Con el establecimiento de una comunicación directa entre los inversionistas y las partes interesadas locales, se brinda la base para el diálogo durante todo el ciclo de vida de la inversión y se ayuda a reducir los malentendidos o mensajes contradictorios. Las autoridades gubernamentales pueden fomentar esta comunicación orientando a los inversionistas sobre las mejores formas de acercarse a las partes interesadas o facilitando un contacto directo con las mismas.

En la Carta de consulta (Consultation Institute, 2005) figuran siete principios en relación con las mejores prácticas. Las autoridades gubernamentales pueden recurrir a estos principios para

orientar a los inversionistas y determinar si estos han llevado adelante procesos adecuados de consulta:

1. **Integridad** – la intención de la consulta es honesta.
2. **Visibilidad** – quienes están más afectados por los planes y decisiones están bien al tanto de los procesos de participación de la comunidad que se están llevando a cabo.
3. **Accesibilidad** – es relativamente fácil para los posibles participantes que formen parte de las consultas, en especial para los grupos vulnerables o marginados, como las mujeres y los jóvenes.
4. **Confidencialidad y transparencia** – las iniciativas comerciales y los individuos particulares pueden convenir con las autoridades públicas que los aspectos relacionados con los debates en los que participan son confidenciales, siempre y cuando satisfagan una prueba de interés público.
5. **Plena divulgación** – tanto el consultor como las personas consultadas deben ser totalmente abiertos y no deben ocultar o retener información que podría ser pertinente para el diálogo.
6. **Interpretación justa** – aquí la responsabilidad es estrictamente de los consultores, quienes deben analizar e interpretar la información resultante de las consultas de manera objetiva.
7. **Publicación** – los procesos y el resultado final de la consulta se ponen a disposición de todas las partes interesadas, de modo que quienes formen parte de las actividades de participación de la comunidad puedan ver lo que sucede como resultado de su participación. Esta es la aplicación práctica del requisito de transparencia.

Hacer partícipes a las personas en la aprobación de inversiones

La falta de consultas adecuadas y oportunas es la causa principal de controversias y malentendidos entre los inversionistas y las partes interesadas locales. En numerosos estudios se describen las controversias que surgen cuando el Estado y un inversionista determinan la ubicación de una inversión y cierran un acuerdo de arrendamiento antes de debatirlo con las partes interesadas locales (Liu, 2014; Oakland Institute, 2011; FIDA, 2009). Cuando las partes interesadas afectadas participan en la toma de decisiones y el diseño de la inversión junto con el inversionista, el inversionista logra que las operaciones planificadas tengan un respaldo mucho más sólido. Integrar las consultas como requisito para la aprobación de inversiones en el marco de la legislación nacional contribuye a alinear la promoción y la aprobación de las inversiones con los objetivos de desarrollo sostenible y a reducir el riesgo que corren los derechos de tenencia.

La importancia de hacer partícipes a las partes interesadas locales hace que sea necesario un medio para verificar que las autoridades encargadas de las actividades de promoción, aprobación y supervisión estén llevando a cabo procesos adecuados de consulta y participación. Las autoridades gubernamentales cumplen una doble función, ya que protegen los intereses de las partes interesadas a nivel local, asegurando que los inversionistas respeten las normas locales, mientras orientan a los inversionistas para que avancen en un proceso que puede ser complicado. Como parte de esta doble función, las autoridades gubernamentales deberían definir claramente la manera de realizar consultas y los tipos de información que deberían presentar los inversionistas en relación con las mismas. Entre la información que ayuda a las autoridades gubernamentales a examinar la participación de los inversionistas con las partes interesadas locales, cabe destacar el plan de consultas.

Un plan de consultas eficaz es fundamental para garantizar la participación de todos los tipos de partes interesadas, en especial de las personas más vulnerables y marginadas. Estos planes deberían prepararse con las aportaciones de expertos locales —gubernamentales y no gubernamentales— en normas culturales, quienes deberán indicar si estas normas son discriminatorias o excluyentes. Las consultas deberían facilitarse conjuntamente por el inversionista privado y las autoridades gubernamentales competentes a fin de garantizar que: i) se ponga al tanto a las autoridades gubernamentales directamente sobre las opiniones de las partes interesadas en relación con la inversión, y ii) se oriente al inversionista sobre las normas jurídicas y culturales que rigen las consultas. En el plan de consultas debería proponerse un calendario para la participación y la consulta continuas de las partes interesadas —por ejemplo, con reuniones cada tres meses—, que luego debería debatirse y acordarse con las comunidades.

Debería darse amplia publicidad a cada consulta a través de los medios de comunicación locales preferidos en la lengua local y, cuando proceda, en la lengua nacional. Cada país debería determinar el nivel mínimo de participación por el que puede considerarse que un proceso de consulta representa ampliamente a las partes interesadas. Los criterios podrían incluir el porcentaje de la población total perteneciente a la comunidad, el equilibrio de género y la participación de los grupos marginados, como jóvenes, ancianos y personas discapacitadas. En cada consulta debería compartirse toda la información pertinente a la inversión. Según la fase y el tipo de inversión, la información proporcionada antes de su aprobación debería incluir:

- el carácter, la envergadura y la duración de la inversión;
- el objetivo de la inversión;
- los lugares/zonas que afectará la inversión, también de forma indirecta;
- una evaluación preliminar de las posibles repercusiones, incluidos los riesgos y los beneficios;
- los procedimientos y el calendario en que se desarrollará la inversión;
- el personal de la inversión y el personal gubernamental que actúan como puntos de contacto de las comunidades

Las autoridades gubernamentales competentes deberían mantener registros de todas las consultas, donde se incluya información demográfica sobre los participantes, las principales preguntas y preocupaciones planteadas y todo acuerdo que se hubiere alcanzado, y ponerlos a disposición de los inversionistas y el público más general. Los registros que demuestren cuán eficaces han sido las consultas pueden incluir: información sobre dónde y cuándo se ha hecho publicidad sobre las consultas; el número y las fechas de las consultas; las actas de las consultas; los idiomas utilizados y los traductores a los que se ha recurrido, y un plan para continuar el compromiso, que haya sido firmado y acordado por los participantes.

RECUADRO 12
Acceso a representación legal y pericias técnicas

Uno de los mayores desequilibrios entre las partes interesadas locales y los inversionistas puede ser el poder de negociación y el acceso a una representación jurídica adecuada. A menudo las partes interesadas carecen de competencias en materia tanto jurídica como técnica en relación con el valor de los cultivos, el valor de las propiedades, etc. En algunos casos, los inversionistas pagan por la representación jurídica de las partes interesadas locales con las que están negociando. Si bien tales acuerdos normalmente tienen buenas intenciones, suscitan preocupación respecto del conflicto de intereses y el verdadero cliente del representante jurídico. En otros casos, las organizaciones de la sociedad civil, que pueden tener menos recursos que los representantes privados, son quienes proporcionan a las partes interesadas locales asistencia técnica y jurídica.

Aunque el suministro de asistencia letrada en el sistema judicial criminal es principalmente responsabilidad del Estado, muchos gobiernos carecen de los recursos o la capacidad para proporcionar asistencia técnica y legal, e incluso puede no haber suficientes abogados para cubrir la demanda local (Smaller *et al.*, 2014; ONUDD, 2011). La proporción de abogados en la población es extremadamente baja en muchos países en desarrollo y se acostumbra que personas que no llegan a ser abogados — como estudiantes de derecho, expertos jurídicos y auxiliares de abogados— presten servicios jurídicos, en particular a las poblaciones rurales. La asistencia letrada puede financiarse a través de una combinación de fuentes, como ONG, el gobierno, donantes e inversionistas del sector privado, pero siempre debería administrarla una institución neutral. Por ejemplo, el gobierno de Sierra Leona está estudiando la posibilidad de crear un fondo de representación de partes interesadas como parte de sus esfuerzos para establecer un sistema de asistencia letrada que funcione. El fondo se financiaría, en parte, gracias a los impuestos recaudados de inversionistas privados cuando se inscriben para realizar una evaluación del impacto. La Comisión de derechos humanos y la Junta de asistencia letrada de Sierra Leona se encargarían de la supervisión a fin de garantizar que la asignación del fondo a servicios judiciales comunitarios, como asesoramiento, asistencia y representación jurídica y educación comunitaria durante el proceso de negociación (Gobierno de Sierra Leona, 2013; ONUDD, 2011).

4.3 Evaluaciones del impacto

Cuando se estén considerando inversiones que impliquen transacciones a gran escala de derechos de tenencia, en particular adquisiciones y acuerdos de asociación, los Estados deberían esforzarse por disponer que las distintas partes realicen evaluaciones independientes previas sobre las posibles repercusiones positivas y negativas que las inversiones puedan tener en los derechos de tenencia, la seguridad alimentaria y la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, los medios de vida y el medio ambiente. Los Estados deberían asegurar que los derechos legítimos de tenencia existentes y las reivindicaciones sobre los mismos, incluyendo los de tenencia tradicional e informal, se identifiquen de manera sistemática e imparcial, de igual modo que los derechos y medios de vida de otras personas que también se vean afectadas por la inversión, como los productores en pequeña escala. Este proceso debería llevarse a cabo a través de consultas con todas las partes afectadas de acuerdo con los principios de consulta y participación de estas Directrices. Los Estados deberían asegurar que los derechos legítimos de tenencia existentes no se vean comprometidos por las inversiones.

Párrafo 12.10 de las Directrices (FAO, 2012c).

De acuerdo con las Directrices, los inversionistas deberían evitar repercusiones negativas en los derechos humanos, los derechos legítimos de tenencia, la seguridad alimentaria y la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada, los medios de vida y el medio ambiente. Es preciso que las autoridades gubernamentales garanticen la realización de evaluaciones del impacto antes de que se aprueben las actividades de inversión. Las evaluaciones del impacto constituyen un instrumento para evaluar las propuestas de proyecto y también pueden utilizarse para negociar cambios en las propuestas, como la elaboración de estrategias de mitigación o incluso la cancelación de proyectos.

Numerosos países cuentan con una legislación donde se exige la realización de evaluaciones del impacto ambiental, pero disponen de menos orientación sobre la forma de evaluar repercusiones sociales y de otro tipo (Smaller *et al.*, 2014; Wood, 2002). En la legislación deberían establecerse los tipos de inversión que requieran la realización de evaluaciones del impacto y las características de la evaluación que ha de llevarse a cabo, como el alcance del análisis, la independencia del examen, etc. En los casos en que no exista legislación al respecto, las autoridades gubernamentales pueden diseñar procesos y criterios de evaluación basados en orientación internacional, como las Guías generales sobre medio ambiente, salud y seguridad de la CFI (CFI, sin fecha) y las *Directrices Akwé: Kon* (Secretaría del CDB, 2004). Por regla general, los pueblos indígenas y las partes interesadas locales que probablemente se vean afectados por una inversión propuesta deberían participar en la evaluación.

Las evaluaciones del impacto no deberían encararse como un mero ejercicio de cumplimentación de formularios y los resultados deberían integrarse en el diseño de la inversión. Con objeto de garantizar que la evaluación del impacto cumpla con el propósito de identificar las posibles repercusiones negativas y efectos positivos de una inversión para decidir si seguir adelante o no, esta deberá realizarse antes de que se adopte cualquier decisión final y se firme cualquier acuerdo. Las recomendaciones de la evaluación sobre la forma de prevenir y mitigar los riesgos y mejorar los efectos generales de la inversión deberían integrarse en los acuerdos de inversión (véase la subsección relativa a los acuerdos de impacto y beneficios, en la Sección 4.4).

Los estudios de viabilidad evalúan principalmente la viabilidad de realizar una inversión desde los puntos de vista técnico y comercial. Las evaluaciones del impacto complementan los estudios de viabilidad identificando los principales factores ambientales y sociales que podrían afectar la viabilidad general de una inversión. Para realizar estudios de viabilidad y evaluaciones participativas del impacto hacen falta profesionales competentes con conocimientos altamente especializados.

Las evaluaciones del impacto siempre deberían llevarse a cabo con ayuda de la pericia de una tercera parte a fin de garantizar que sean satisfactorias desde el punto de vista técnico y que brinden una opinión independiente sobre los riesgos y las posibles medidas de mitigación.

- Diseño defectuoso de proyecto: planes financieros mal concebidos, supuestos de ingresos y costos errados, una mala ubicación, etc. En muchos casos estas deficiencias podrían haberse identificado antes de iniciar la inversión.
- Consultas insuficientes con el gobierno y las partes interesadas locales antes de la inversión, en particular cuando las comunidades y los grupos de partes interesadas locales carecen de la capacidad de participar en procesos de consulta.
- Carencia de evaluaciones significativas del impacto social y ambiental antes de la inversión.
- Incapacidad de hacer partícipes a las partes interesadas locales desde las fases iniciales de diseño y planificación del proyecto e incapacidad para lograr un acuerdo sobre la distribución de los riesgos y los beneficios.
- Gestión deficiente.
- Factores que van más allá del control de la gestión, como revueltas sociales, el cierre de los mercados y cambios inesperados en las políticas.

RECUADRO 13
Principales causas de fracaso de las inversiones

Las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar inversiones deberían disponer de los recursos técnicos y financieros para examinar las evaluaciones y supervisar las repercusiones y las medidas de mitigación. En las políticas y las normas para la evaluación del impacto deberían estipularse las sanciones, como la denegación o la suspensión de permisos, por el incumplimiento de los requisitos. Las evaluaciones idóneas del impacto y la viabilidad contribuyen a definir el posible éxito de una inversión; los estudios sugieren que una de las causas principales de fracaso de las inversiones agrícolas consiste en haber realizado una evaluación inadecuada de los potenciales riesgos y la respuesta a estos. Aproximadamente el 50 por ciento de las inversiones agrícolas analizadas en exámenes recientes ha sido poco rentable y ha mostrado retrasos respecto de lo previsto o ha fracasado debido a un diseño deficiente (Mirza *et al.*, 2014; Tyler y Dixie, 2013).

Las autoridades gubernamentales deberían utilizar la información recabada en las evaluaciones del impacto y la viabilidad para orientar a los inversionistas sobre la forma de mejorar el diseño de las inversiones y reducir el riesgo de aprobar inversiones que no estén bien diseñadas. En el resto de esta sección se ofrece un breve panorama de las principales esferas que deberían abarcar las evaluaciones del impacto. Para obtener mayor orientación sobre la planificación de la viabilidad y las evaluaciones del impacto, puede consultarse la guía del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible relativa a la negociación de contratos de inversión en agua y tierras de cultivo (Smaller *et al.*, 2014).

- Notificación de la propuesta de desarrollo del inversionista y consulta pública.
- Identificación de los pueblos indígenas y otras partes interesadas locales a las que probablemente afecte la inversión propuesta.
- Mecanismos para garantizar la participación de las partes interesadas locales e indígenas.
- Proceso acordado para registrar las opiniones y las inquietudes de los pueblos indígenas y otras partes interesadas locales cuyos intereses probablemente se vean afectados por la inversión propuesta.
- Identificación de los recursos humanos, financieros, técnicos y jurídicos necesarios para garantizar la participación eficaz de los pueblos indígenas y otras partes interesadas locales durante todo el proceso de evaluación del impacto.
- Plan de gestión o supervisión, con planes de contingencia para mitigar las posibles repercusiones negativas de la inversión propuesta en los ámbitos social, ambiental y cultural.
- Identificación de los actores con responsabilidades en materia de reparación, aseguración e indemnización.
- Acuerdos y planes de acción convenidos entre el posible inversionista y los pueblos indígenas u otras partes interesadas locales afectados.
- Proceso de revisión y apelación.

RECUADRO 14
Componentes básicos de una evaluación del impacto

Fuente: Secretaría del CDB, 2004.

Repercusiones en la tenencia

En la evaluación del impacto deberían identificarse todos los derechos legítimos de tenencia y sus titulares en la zona abarcada por la inversión planificada y deberían analizarse los posibles efectos positivos y repercusiones negativas que la inversión pudiera tener en esos derechos y titulares de derechos. El objetivo es evitar cualquier tipo de repercusión negativa significativa al identificar disposiciones y soluciones en materia de tenencia para el inversionista que no dañen a los titulares de derechos existentes.

La evaluación participativa del impacto se basa en los conocimientos locales del medio ambiente, los patrones de uso y los conflictos potenciales, por lo que reduce todavía más el riesgo de conflictos. Entre la información necesaria para evaluar las repercusiones en los derechos de tenencia, cabe destacar (USAID, 2015):

- documentación relativa a los derechos de tenencia, como títulos de tierras, registros de impuestos, mapas, fotos, etc.;
- los límites territoriales de las localidades y las comunidades de la zona y el número de personas que son propietarias y usuarias de la tierra;
- el número de personas que utilizan los recursos de la zona, incluidos los usuarios temporales o estacionales que pueden no residir en las inmediaciones;
- los derechos de tenencia de cada grupo de personas;
- los administrador(es) de tierras y recursos de la zona;
- los recursos disponibles y en uso en la zona;
- los sitios de interés cultural ubicados en la zona;
- la actividad que se realiza actualmente en cada parcela de tierra;
- los conflictos o controversias pasadas y en curso;
- procesos de participación pública deliberativa para identificar las mejores opciones de tenencia;
- indicadores de seguimiento del impacto durante y tras la ejecución del proyecto (véase el Capítulo 5).

Repercusiones en los derechos humanos

Las evaluaciones del impacto potencial en los derechos humanos pueden constituir un instrumento importante para los Estados, las autoridades locales y las partes interesadas a la hora de negociar un acuerdo de inversión y asegurar que cualquier demanda o concesión en el marco del acuerdo cumpla con las obligaciones en materia de derechos humanos.

En el párrafo 3.2 de las Directrices se estipula que los inversionistas y las empresas tienen el deber de respetar y evitar la violación de derechos humanos, así como de identificar, evaluar y corregir toda repercusión negativa que tengan en tales derechos. Esto significa que las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar las inversiones tienen el deber de garantizar que los inversionistas respeten los derechos humanos exigiendo que se actúe con la debida diligencia en relación con estos (ACNUDH, 2014; Naciones Unidas, 2011a). Entre las cuestiones que han de tomarse en cuenta al evaluar las posibles repercusiones en los derechos humanos, cabe destacar (CFI, 2010):

- el contexto específico en relación con los derechos humanos en el que se realiza la inversión, tanto en el marco jurídico nacional como internacional;
- las actividades comerciales propuestas y su relación con los riesgos en materia de derechos humanos, así como sus repercusiones en estos últimos;
- la consideración explícita de los derechos de las partes interesadas vulnerables o desfavorecidas;
- la complicidad con terceras partes o actos de terceras partes que pueden atribuirse a la empresa de inversión.

A veces los requisitos para la evaluación general del impacto ambiental y social del país en cuestión abarcan estas cuestiones. No obstante, en todos los casos, es importante que se evalúen los derechos humanos de manera sistemática e integral. Los derechos que deberían considerarse a la hora de evaluar las repercusiones potenciales son los siguientes:

- los derechos civiles y políticos, como los derechos a la vida, a ser libres de la tortura, a ser libres de la esclavitud, a la privacidad, a ser libres de la detención arbitraria, a un juicio justo, a la libertad de religión, a la libertad de expresión y de reunión y a ser libres de la discriminación (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – ACNUDH, 1966a);
- los derechos culturales, sociales y económicos, entre ellos los derechos al empleo y los derechos a un salario justo, a condiciones de trabajo saludables y seguras, a constituir sindicatos y unirse a ellos, a la educación, a un nivel sanitario apropiado, a un nivel de vida adecuado (con viviendas y alimentos adecuados), a participar en la vida cultural y a ser libre de la discriminación (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – ACNUDH, 1966b).

1

Examen preliminar

La evaluación debería comenzar con un análisis preliminar sobre cuáles son los derechos humanos con mayor probabilidad de verse afectados y respecto de qué grupos de la población. Este análisis comprende el examen de las políticas, los procedimientos y los compromisos del potencial inversionista y el sector industrial y los riesgos y desafíos particulares que plantea para los derechos humanos.

2

Determinación del alcance

El siguiente paso consiste en determinar las cuestiones que han de abordarse por la evaluación y la metodología que ha de aplicarse, incluidos los indicadores y su uso.

3

Recolección de pruebas

Con objeto de determinar las potenciales repercusiones del modo más preciso posible, este paso debería comprender estudios cuantitativos —como la elaboración de modelos económicos y la realización de análisis de regresión— y cualitativos, como consultas con los titulares de derechos o sus representantes, por medio de la utilización de metodologías de investigación participativa siempre que sea posible.

4

Análisis

Deberían evaluarse las repercusiones potenciales de la inversión en los derechos humanos y deberían identificarse formas de mitigarlas o evitarlas modificando el diseño del proyecto.

5

Mecanismos de supervisión

Deberían establecerse mecanismos para seguir de cerca el impacto en los derechos humanos durante todo el ciclo de vida de la inversión, sobre la base de las conclusiones de la evaluación inicial del impacto en los derechos humanos.

RECUADRO 15
Pasos para
evaluar las
repercusiones
potenciales en
los derechos
humanos

Repercusiones en los medios de vida y el ámbito social

Es importante comprobar las posibles repercusiones de la inversión en los factores culturales y sociales a fin de evaluar su impacto general en los medios de vida. Las hojas de orientación sobre medios de vida sostenibles elaboradas en el Reino Unido por el DFID (DFID, 2001) proporcionan un marco analítico útil para analizar los cinco tipos de activos —capital financiero, físico, natural, social y humano— que son necesarios para respaldar los medios de vida. Este enfoque se basa en la elaboración de indicadores específicos para cada una de las esferas que deben evaluarse (por ejemplo, la inversión) y la supervisión de los mismos antes, durante y tras la ejecución del proyecto.

Una evaluación del impacto social es “un proceso para evaluar los probables impactos, tanto beneficiosos como adversos, de un desarrollo propuesto que puedan afectar a los derechos, que tengan una dimensión económica, social, cultural, cívica y política, así como afectar al bienestar, vitalidad y viabilidad de una comunidad afectada —que es la calidad de vida de una comunidad medida en términos de varios indicadores socioeconómicos, tales como distribución de los ingresos, integridad física y social y protección de las personas y comunidades, niveles y oportunidades de empleo, salud y bienestar, educación y disponibilidad y calidad de la vivienda y alojamiento, infraestructura, servicios” (Secretaría del CDB, 2004). En varios países, las evaluaciones del impacto social se integran en los procesos formales de planificación y aprobación en que se cataloga y evalúa la forma en que las actividades de desarrollo propuestas pueden afectar a poblaciones, grupos y asentamientos. A menudo las repercusiones sociales se evalúan junto al impacto ambiental, pero todavía no reciben tanta atención como este último en los sistemas de planificación formal.

El impacto cultural hace referencia a la forma en que las actividades de desarrollo propuestas afectan la forma de vida de una comunidad o un grupo de personas en particular. Comprende las repercusiones positivas y negativas en los valores, los sistemas de creencias, las leyes consuetudinarias, el(los) idioma(s), las costumbres, la economía, las relaciones con el medio ambiente local y las especies particulares que lo habitan, la organización social y las tradiciones de la comunidad afectada (Secretaría del CDB, 2004).

Independientemente de si la evaluación se centra en las repercusiones culturales, sociales o en los medios de vida, es esencial evaluar las repercusiones específicas en las mujeres y los jóvenes, ya que a menudo son los grupos de población más vulnerables y marginados y se verán afectados de forma distinta que los hombres y otros adultos mayores.

Repercusiones ambientales

La CFI describe las evaluaciones del impacto ambiental como un instrumento para que las instancias decisorias identifiquen el potencial impacto ambiental de los proyectos propuestos, evalúen enfoques alternativos y diseñen e integren medidas adecuadas de prevención, mitigación, gestión y supervisión. Numerosas iniciativas y acuerdos internacionales, como el CDB, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, la Iniciativa mundial de presentación de informes, los Principios del Ecuador y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), exigen la realización de evaluaciones del potencial impacto ambiental, que las legislaciones nacionales de más de 100 países están adoptando. Las Directrices acerca de la presentación de informes sobre sostenibilidad de la Iniciativa mundial de presentación de informes contienen criterios para que las empresas presenten informes sobre el desempeño social, ambiental y económico, también consideraciones respecto de los derechos humanos, las repercusiones en las comunidades locales y las cuestiones de género (Secretaría del CDB, 2004).

4.4 Proceso y autoridad de aprobación

Los Estados deberían proporcionar garantías para proteger los derechos legítimos de tenencia, los derechos humanos, los medios de vida, la seguridad alimentaria y al medio ambiente ante los riesgos que puedan derivarse de las transacciones a gran escala de derechos de tenencia. Entre dichas garantías podrían encontrarse [...] la reglamentación de los procedimientos para autorizar las transacciones superiores a una escala determinada, como, por ejemplo, el recurso a la autorización parlamentaria.

Párrafo 12.6 de las Directrices (FAO, 2012c).

En las leyes se debería exigir que los acuerdos de inversión definan claramente los derechos y obligaciones de todas las partes en tales acuerdos. Los acuerdos de inversión deberían cumplir los marcos jurídicos y los códigos de inversión nacionales.

Párrafo 12.8 de las Directrices (FAO, 2012c).

Las partes contratantes deberían proporcionar una información exhaustiva con el fin de asegurar que todas las personas pertinentes estén involucradas en las negociaciones y reciban información, y deberían procurar que los acuerdos estén documentados y hayan sido entendidos por todos aquellos a quienes afecten. El proceso de negociación debería ser no discriminatorio y sensible a las cuestiones de género.

Párrafo 12.11 de las Directrices (FAO, 2012c).

Los procesos y procedimientos de aprobación de inversiones varían enormemente de un país a otro y según el tipo de inversión. Tras el registro, la aprobación puede contar con docenas de pasos para obtener las licencias y los permisos necesarios. Es importante que los inversionistas tengan información clara sobre estos requisitos y que todos los inversionistas de un país determinado sigan los mismos procedimientos. En la presente guía se examinan solo las fases de aprobación que son pertinentes para la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales; no se abordan otros procesos, como los requisitos de inmigración, los permisos laborales, las marcas registradas y las patentes. Una gran parte de la función de las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar inversiones consiste en guiar a los inversionistas por el proceso de aprobación, quedando en contacto con ellos para hacer frente a las cuestiones que surjan sobre la marcha y supervisar los procesos para realizar ajustes cuando sean ineficientes o ineficaces.

Desde siempre, los contratos o acuerdos de inversión entre un inversionista y un Estado establecían principalmente los derechos del inversionista sin crear ningún tipo de obligación a favor del Estado o las partes interesadas a nivel local. A menudo, los acuerdos de inversión también incluían cláusulas de estabilización, que eximían al inversionista de cualquier ley nueva o enmendada que se promulgara después de la fecha del acuerdo de inversión y que incluso podía permitir que el inversionista solicitara una indemnización en caso de que una nueva ley tuviera un efecto negativo en su inversión. Estas cláusulas se han aplicado con mayor frecuencia en los países en desarrollo donde los inversionistas perciben un elevado riesgo político. La restricción de la capacidad de un gobierno para promulgar o enmendar su legislación limita notablemente su capacidad de abordar cualquier problema que surja de las inversiones. A fin de proteger la libertad de los gobiernos para adoptar decisiones en materia de políticas, salvaguardar los derechos de tenencia y garantizar que las inversiones contribuyan a los objetivos de desarrollo sostenible, deberían evitarse las cláusulas de estabilización solicitadas por los inversionistas (Shemberg, 2008).

Existe un creciente interés en armonizar los acuerdos de inversión con los objetivos sociales y ambientales, así como orientación sobre cómo conseguirlo (Cotula, 2014; Smaller *et al.*, 2014;

UNCTAD, 2012; Mann, 2008). Como se ha expuesto en la Sección 4.1, esta armonización puede comenzar en la fase de registro estableciendo criterios basados en los objetivos de desarrollo y la salvaguardia de los derechos de tenencia en el examen preliminar. Por tanto, los objetivos de desarrollo deberían incorporarse en todos los acuerdos de inversión con todas las partes en todas las fases del proceso de aprobación de inversiones.

CUADRO 5
Ejemplo
de un proceso
de aprobación
de inversiones

	FASE	REALIZACIÓN	AUTORIDAD DE APROBACIÓN
Consulta con las partes interesadas	Registro de la intención de invertir	Número de registro; certificado de registro	Autoridad de promoción de inversiones; autoridad de titulación o concesión de permisos
	Asociaciones con los proveedores locales (p. ej. pequeños productores)	Contratos o acuerdos de creación de empresas conjuntas	Partes en el acuerdo
	Evaluaciones del impacto que abarcan las repercusiones sanitarias, sociales, ambientales y en la tenencia	Permiso o licencia	Organismo/ministerio ambiental, social o sanitario; autoridad local encargada de los derechos humanos
	Negociación de venta/ arrendamiento de tierras, incluidos la valoración y los pagos	Acuerdo de venta/ arrendamiento de tierras	Ministerio de tierras; registro de títulos de tierra; ministerio de asuntos indígenas
	Negociación del impacto y los beneficios, incluidos la valoración y los pagos	Acuerdo de impacto y beneficios	Comunidades afectadas
	Revisión final del gobierno	Memorando de entendimiento y acuerdo; acuerdo de inversión	Parlamento; presidente; ministerio de comercio

Asociaciones con los proveedores locales

Como se ha venido observado en la presente guía, una forma de reducir la transferencia de derechos de tenencia es por medio del establecimiento de asociaciones entre los inversionistas y los titulares existentes de derechos de tenencia que proporcionarán los insumos y los servicios necesarios para la producción. Estas relaciones pueden adoptar muchas formas, como se observa en la Sección 2.2. No obstante, en todos los acuerdos o contratos debe haber: i) disposiciones para garantizar la justicia y la transparencia; ii) disposiciones para distribuir los ingresos o las ganancias netas, donde se estipule la forma en que se determinarán los ingresos o las ganancias y la forma en que se calculará y se pagará la parte que le corresponde a cada una de las partes, y iii) cláusulas en las que se describa la forma en que se fijarán los precios que deberán pagarse a los agricultores, a través de mecanismos de fijación de precios que sean equitativos y fáciles de entender. Si ha de compartirse la gestión de la empresa, en el contrato también deben manifestarse claramente: i) las facultades de cada parte y la forma en que han de adoptarse las decisiones; ii) la autoridad de cada una de las partes para inspeccionar los libros y registros de la empresa, y iii) cualquier requisito que el inversionista deba cumplir para transferir conocimientos especializados, impartir capacitación o suministrar agua u otros recursos a un socio o a los pequeños productores locales. Las autoridades gubernamentales encargadas de promover, aprobar y supervisar inversiones deberían garantizar que las partes con menos experiencia o conocimientos especializados tengan a su disposición servicios y asesoramiento jurídico durante las negociaciones contractuales. Los acuerdos deberían estar disponibles en el(los) idioma(s) de ambas partes contratantes y su asociación debería registrarse incluyendo información detallada sobre la inversión.

Evaluaciones del impacto

Como se ha indicado en la sección anterior, antes de conceder una licencia, la mayoría de los países solicitan que los inversionistas en el sector agrícola evalúen al menos el impacto ambiental de las inversiones que proponen. Asimismo, cada vez más solicitan la evaluación de las repercusiones en la tenencia, los aspectos sociales, las cuestiones de género, la salud y la seguridad alimentaria. Dependiendo del país, el examen de las evaluaciones del impacto, la concesión de permisos, el seguimiento del cumplimiento y la sanción de los incumplimientos son responsabilidad de uno o más departamentos ministeriales u organismos externos. Una única evaluación integral puede ser suficiente o distintos organismos examinadores pueden exigir varias evaluaciones de los distintos tipos de impacto. Muchos gobiernos cobran honorarios administrativos para examinar las evaluaciones del impacto, que a menudo se calculan sobre la base del nivel de riesgo de la potencial inversión. Cuando no existe legislación de apoyo, las autoridades gubernamentales que examinan las evaluaciones del impacto deberían garantizar, como mínimo, que el inversionista integre las conclusiones de la evaluación del impacto en el diseño de proyecto o identifique medidas de mitigación del riesgo. El plan de gestión resultante debería abarcar la duración completa de la inversión, ponerse a disposición del público y fundamentar el acuerdo de impacto y beneficios que se firmará con los individuos afectados.

Negociación del arrendamiento o la venta de tierras

Como se ha visto en las secciones precedentes, las ventas o los arrendamientos de tierras deberían conllevar amplias consultas y negociarse directamente con los propietarios y usuarios de las tierras, no solo con las autoridades nacionales o consuetudinarias. A veces las autoridades gubernamentales también exigen un arrendamiento de tierras por etapas, según la envergadura de la inversión. Por ejemplo, los gobiernos pueden solicitar que los inversionistas que intenten arrendar más de 5 000 hectáreas de terrenos públicos demuestren primero la viabilidad de su modelo de inversión en 2 500 hectáreas antes de otorgar el arrendamiento del 50 por ciento restante. Este tipo de acuerdo a menudo también resulta de utilidad para el inversionista, quien puede contar con un limitado capital circulante al principio de una operación agrícola y no querer bloquear dicho capital en tierras que no se utilizarán inmediatamente (Mirza *et al.*, 2014).

En todos los casos, en las consultas y las negociaciones, ambas partes deberían disponer de representación legal y tener acceso a las evaluaciones del impacto y a información que identifique a todos los usuarios de la tierra, los regímenes de tenencia de la tierra y las modalidades de uso de la tierra. Los pagos para el arrendamiento o la venta de tierras deberían negociarse y adaptarse a las circunstancias locales, de modo que puedan proporcionar el máximo de beneficios al tiempo que mantienen o mejoran los medios de vida locales. Las disposiciones básicas que han de incluirse en los acuerdos de arrendamiento de tierras figuran en la Sección 6.2 y en la guía del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible relativa a la negociación de contratos de inversión (Smaller *et al.*, 2014).

Pago por la transferencia de derechos de tenencia

Los pagos por los derechos de tenencia que han de transferirse pueden adoptar muchas formas y deberían negociarse directamente con los titulares de los derechos de tenencia a quienes afectará la transferencia. El pago puede ser de tipo financiero o no monetario, es decir, a través del suministro de bienes, servicios o condiciones que los titulares de los derechos de tenencia del lugar decidan que tienen valor. Por ejemplo, un inversionista que arriende la tierra que se utilizaba anteriormente

para cultivos alimentarios podría proporcionar a los agricultores afectados acceso a tierras alternativas para cultivar alimentos en las inmediaciones, junto a apoyo técnico e insumos de bajo costo. Los mecanismos de pago también deberían tomar en consideración las normas culturales y la capacidad de las personas que reciben los pagos. En numerosas comunidades rurales, las personas tienen poca experiencia sobre la gestión de efectivo a largo plazo y a veces el efectivo o las cuentas bancarias no se utilizan en forma generalizada. Los pagos de tierras o recursos de uso o propiedad conjuntos pueden ser bastante complicados y es importante asegurar que se incluya a los usuarios de la tierra con derechos legítimos de tenencia en las negociaciones y los desembolsos de los pagos. La creación de una entidad jurídica neutral y de confianza que se ocupe de todos los desembolsos puede facilitar que estos sean justos y transparentes. Para mayor orientación sobre la forma de garantizar que las mujeres se beneficien de los pagos, véase la guía técnica *Gobernar la tierra en beneficio de las mujeres y los hombres* (FAO, 2013a).

Acuerdos de impacto y beneficios

Los acuerdos de impacto y beneficios constituyen un enfoque reciente para garantizar la responsabilidad social de las empresas (Morgera, 2015). Su uso es más extendido para las inversiones que se realizan en tierras tradicionales o indígenas, pero pueden aplicarse a todos los tipos de inversión que repercutan en los titulares de derechos de tenencia. Los acuerdos de impacto y beneficios combinan las conclusiones de las evaluaciones del impacto relativas a las potenciales repercusiones y medidas de mitigación con los beneficios que se negocian entre las partes interesadas locales y el inversionista. Los beneficios pueden comprender la provisión de puestos de trabajo, escuelas, asistencia sanitaria, infraestructuras o capacitación. Al combinar ambos aspectos en un solo acuerdo, firmado por los inversionistas y las partes interesadas locales, se puede optar por beneficios que contrarresten las repercusiones. Como sucede con la venta y el arrendamiento de tierras, los acuerdos de impacto y beneficios deberían negociarse con todos los titulares de derechos de tenencia que podrían verse afectados o con sus representantes.

Los acuerdos de impacto y beneficios en que se estipula aquello que el inversionista conviene en contribuir a las partes interesadas locales y la forma en que este se ocupará de los riesgos o las repercusiones negativas son beneficiosos para los inversionistas, las partes interesadas locales y las autoridades gubernamentales encargadas de supervisar las repercusiones y diseñar políticas. Una causa común de controversias entre un inversionista y una comunidad es la falta de comunicación o las expectativas divergentes sobre aquello que el inversionista se ha comprometido a hacer y cuándo lo hará. Cuando los inversionistas negocian directamente con las partes interesadas locales un acuerdo sobre el impacto y los beneficios de sus inversiones, es menos probable que tengan que hacer frente a reclamaciones generadas por expectativas poco realistas de las partes interesadas. Asimismo, debatir estas cuestiones antes de cerrar un acuerdo de inversión ayuda a educar a las partes interesadas locales sobre cuáles de sus demandas son viables en vista de que las inversiones tienen que ser viables desde el punto de vista económico. Los acuerdos de impacto y beneficios también pueden respaldar el seguimiento y los debates que se realicen sobre cómo mitigar las repercusiones negativas y generar efectos positivos en consonancia con los objetivos de las partes interesadas y el contexto local.

Los acuerdos pueden incluir acuerdos y mecanismos de indemnización por toda repercusión negativa que pudiera producirse. Puede asignarse una indemnización para compensar una dificultad, pérdida o lesión y en ella deberían tomarse en cuenta tanto las pérdidas o repercusiones presentes de las comunidades y los individuos afectados como las futuras. Para obtener más información sobre qué incluir en los acuerdos de impacto y beneficios, véase el Capítulo 5, mientras que en la Sección 5.4 se tratan más en detalle los mecanismos de reclamación.

Aprobación final del gobierno

En muchos países, en vez de contar con un único documento integral de acuerdo o aprobación gubernamental, los inversionistas tienen que recolectar una serie de documentos, licencias, permisos y acuerdos para operar legalmente en el país (UNCTAD, 2012). Cada país debería determinar el proceso de aprobación final que mejor se adapte a su sistema reglamentario y sus prioridades en materia de desarrollo. Algunos países disponen de diversos procesos de aprobación según la envergadura o el tipo de inversión. Como mínimo, deberían registrarse todos los acuerdos que se resumieron en las subsecciones anteriores ante la autoridad gubernamental competente, a fin de garantizar la transparencia y la supervisión. Algunos países también pueden tener requisitos explícitos que ayuden a integrar las actividades de promoción, aprobación y supervisión de inversiones en los objetivos de desarrollo sostenible.

Incentivos fiscales y requisitos de rendimiento

Las reducciones fiscales para los inversionistas que cumplen con determinados criterios se usan extensamente para promover las inversiones y dirigir las hacia los objetivos de desarrollo sostenible. Por ejemplo, pueden otorgarse incentivos fiscales a las inversiones en un sector o zona particular del país. No obstante, estos incentivos también se critican ampliamente, ya que reducen los ingresos que el Estado podría utilizar para sufragar bienes y servicios públicos (Jenkins and Newell, 2013; James, 2009). Solo deberían otorgarse incentivos fiscales en el marco jurídico nacional y estos no deberían favorecer las inversiones extranjeras respecto de las nacionales (OCDE, 2008). A veces se ofrecen incentivos fiscales únicamente después de que las inversiones hayan cumplido con criterios específicos de rendimiento.

Los requisitos de rendimiento que no están vinculados con incentivos fiscales pueden ser un instrumento más neutral para armonizar la promoción de las inversiones con los objetivos de desarrollo sostenible. Estos requisitos pueden ser parte de una ley nacional o incluirse en los acuerdos o contratos entre el gobierno y los inversionistas. Pueden servir objetivos de tipo económico, social, ambiental y sanitario, pero pueden verse limitados por los términos de los acuerdos de inversión o comercio internacional. Los requisitos voluntarios de rendimiento son cada vez más populares. En vez de ser necesarios para la aprobación de inversiones o el otorgamiento de incentivos, pueden servir como indicadores de rendimiento para supervisar la sostenibilidad y presentar informes al respecto.

RECUADRO 16 Un proceso participativo para la aprobación de inversiones en Ghana

En sus Directrices para la consideración de transacciones de tierras a gran escala para fines agrícolas y de otro tipo (Lands Commission, 2012), la Comisión de tierras de Ghana recomienda el siguiente proceso de aprobación:

Fase 1 – Audiencia local. Con objeto de proteger los intereses de las comunidades locales y evitar la captura por parte de una élite al tiempo que se salvaguardan los intereses de los inversionistas genuinos, debería solicitarse al inversionista que financie una audiencia local para informar al público sobre la cantidad de tierras que interesan a la inversión propuesta, la ubicación de estas y las posibles repercusiones en la comunidad local. Los participantes de la audiencia —entre ellos el principal dirigente del distrito, los líderes tradicionales y todos los habitantes y usuarios actuales de la tierra que ha de adquirirse, así como los representantes de las instituciones mandatarias, como la oficina de planificación de distrito, la oficina de agricultura, el organismo de protección ambiental, la Comisión de tierras y los oficiales de planificación a nivel local y nacional— formularán sus opiniones sobre la propuesta y se registrarán (por escrito y, si es posible, también en vídeo) los debates y las conclusiones de la audiencia, que se pondrán a disposición de todas las partes pertinentes.

Fase 2 – Certificación/registro. El Comisario regional de tierras local debería verificar que la mayoría haya llegado a un acuerdo para aceptar la propuesta y otorgar las tierras (Paso 1) y debería inspeccionar las tierras a fin de confirmar los informes realizados en la audiencia local. Posteriormente, el Comisario debería recomendar que la Comisión regional de tierras (para extensiones de tierra inferiores a 1 000 acres o 406 hectáreas) o la Comisión nacional de tierras (para extensiones de tierra que superen los 1 000 acres o las 406 hectáreas) concediera un certificado de tierras comunitarias o un registro de tierras familiares, o volviera a negociar los términos de la propuesta. También debería solicitarse al inversionista que realizara una evaluación del impacto ambiental a fin de obtener un permiso del Organismo de protección ambiental.

En la Ley de administración de tierras, que será revisada en una nueva Ley de tierras, se incluyen normas específicas sobre la duración del derecho de arrendamiento y las extensiones máximas de terreno para la producción agrícola.

La Comisión de tierras todavía debe debatir sobre este proceso propuesto con los inversionistas, las autoridades locales y otras partes interesadas, a pesar de que ya haya comenzado a aplicarlo.



Mensajes clave Proceso de aprobación de inversiones

Debería solicitarse a los inversionistas que inscriban sus propuestas de inversión en el registro de la autoridad competente —dependiendo del tipo de inversión— para que esta pueda examinar el impacto potencial de la inversión en los derechos de tenencia.

Para evitar riesgos puede ser útil llevar a cabo un proceso exhaustivo de diligencia debida en la fase de registro. Como mínimo, el proceso debería incluir información sobre cualquier tipo de violación a los derechos de tenencia que haya cometido el inversionista en otros contextos y el impacto potencial de la inversión en los derechos de tenencia a nivel local.

Deberían facilitarse una consulta y una participación activas, libres, eficaces, significativas e informadas por todo el proceso de aprobación de inversiones. Si la inversión propuesta puede afectar los derechos o el acceso de los pueblos indígenas a los recursos, es necesario conseguir el CLPI de las personas afectadas antes de adoptar cualquier decisión relativa a la inversión. La solicitud del CLPI de todas las comunidades afectadas —independientemente de si son indígenas o no— está imponiéndose como una de las mejores prácticas.

Las evaluaciones del impacto deberían realizarse en consonancia con las mejores prácticas internacionales, incluso cuando los reglamentos nacionales no las exijan. Todas las partes interesadas afectadas deberían participar de las evaluaciones.

Los usuarios y los propietarios de las tierras deberían tener acceso a una representación legal adecuada e independiente durante todo el proceso de aprobación de la inversión. Los servicios jurídicos podrían financiarse con un impuesto o gravamen pagado por los inversionistas si es que los usuarios y propietarios de las tierras no pueden permitirse el pago de honorarios por sí mismos (véase el Recuadro 12).

La negociación de todos los contratos y acuerdos con los inversionistas debería suponer la participación directa de las partes interesadas locales, en vez de solo las autoridades gubernamentales o consuetudinarias. Los acuerdos deberían incluir términos claros respecto de los pagos monetarios y no monetarios, así como estipulaciones para la supervisión y la manera de hacer frente a los incumplimientos.

5

Supervisión de inversiones

5. Supervisión de inversiones

Los Estados y las partes afectadas deberían contribuir al seguimiento eficaz de la aplicación y de las repercusiones que puedan derivarse de los acuerdos que suponen transacciones de derechos de tenencia en gran escala, incluyendo las adquisiciones y los acuerdos de asociación. Los Estados deberían adoptar medidas correctivas cuando sea necesario para hacer cumplir acuerdos y proteger la tenencia y otros derechos, así como proporcionar mecanismos a través de los cuales las partes que resulten perjudicadas puedan solicitar la aplicación de tales medidas.

Párrafo 12.14 de las Directrices (FAO, 2012c).

Es esencial supervisar y examinar las inversiones durante todo su ciclo de vida para garantizar que todas las partes estén cumpliendo sus compromisos. Tanto en la legislación nacional como en las normas voluntarias hay numerosos ejemplos de indicadores de rendimiento para evaluar la producción agrícola sostenible.

Las esferas generales que es preciso supervisar a fin de evaluar las repercusiones en los derechos de tenencia se resumen en el Recuadro 17.

La supervisión es la única forma en que los Estados pueden garantizar que las políticas y las estrategias para promover inversiones y salvaguardar los derechos de tenencia logren buenos resultados en relación con los objetivos de desarrollo y alcancen sus fines declarados. Por medio de la supervisión, las autoridades gubernamentales también pueden evaluar los procesos y los procedimientos para promover, aprobar y supervisar inversiones y volver a definir las funciones donde fuera necesario. Por tanto, la supervisión de inversiones individuales debería ser un proceso iterativo armonizado con la supervisión de las políticas de inversión.

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • El cumplimiento del contrato, en cuanto a: <ul style="list-style-type: none"> - los pagos al Estado, la comunidad y los particulares, etc.; - las inversiones en infraestructuras; - la creación de puestos de trabajo, etc. • Repercusiones en los derechos legítimos de tenencia y sus titulares. | <ul style="list-style-type: none"> • Repercusiones en los derechos humanos y sus titulares. • Repercusiones en los medios de vida. • Impacto ambiental. • Número de conflictos y controversias y cuántos de ellos pudieron resolverse. • Repercusiones desglosadas por sexo, edad, región, etc. |
|--|--|

RECUADRO 17
¿Qué es preciso supervisar?

5.1 Indicadores de rendimiento

El seguimiento comienza cuando se identifican los indicadores cualitativos y cuantitativos para cada objetivo o resultado deseado y se recopilan los datos de referencia relacionados con cada uno de esos indicadores. Es muy importante que la supervisión comience en la fase de diseño del proyecto como parte del proceso para definir los resultados deseados de la inversión. Los indicadores de rendimiento deberían ser objetivos, estar basados en pruebas científicas y ser cuantificables a fin de garantizar unas condiciones equitativas para todos los inversionistas e información que pueda ser desglosada y comparada en todas las regiones, condiciones, etc. para su análisis y posterior toma de decisiones. Los indicadores pueden incluirse en el marco reglamentario que rija las actividades de supervisión de las autoridades gubernamentales. Por ejemplo, las leyes relativas a las evaluaciones del impacto social y ambiental deberían incluir indicadores asociados. Si no existen leyes semejantes, los requisitos para la supervisión y la presentación de informes deberían incluirse en los acuerdos de inversión, como los acuerdos de arrendamiento de tierras y de impacto y beneficios. Los indicadores y requisitos de presentación de informes asociados deben ser lo suficientemente claros para ser exigibles por vía jurídica.

Una amplia gama de iniciativas han desarrollado indicadores clave de rendimiento para medir la sostenibilidad y responsabilidad de las inversiones y los inversionistas en la agricultura (FAO, 2013b; WWF, 2012; EBG Capital, 2012). Cada una de las autoridades gubernamentales debería determinar los indicadores específicos y el marco de presentación de informes que sea más eficaz para su contexto, garantizando que se utilicen tanto los indicadores cuantitativos como los cualitativos cuando proceda. Dado el carácter multidimensional de la tenencia de la tierra, es necesario recurrir a una serie de indicadores para dar cuenta a todas las repercusiones.

RECUADRO 18
Indicadores
para medir el
impacto de los
proyectos de
inversión en
los derechos de
tenencia de la
población local

Fuente: adaptado de Bending, 2010.

- Nivel percibido de seguridad en la tenencia y amenazas a esta: que hayan mejorado, no muestren variaciones o hayan empeorado con la ejecución del proyecto.
- Incremento de las controversias en torno a la tierra en la zona del proyecto: número de controversias de este tipo por año. Asimismo, deberían analizarse los tipos y las causas de las controversias en torno a la tierra para identificar cualquier vínculo que exista entre las actividades del proyecto y dichas controversias. Por ejemplo, el proyecto puede haber causado un conflicto por la tierra solo de forma indirecta.
- Incremento de los desalojos en la zona del proyecto: número de desalojos por año.
- Acceso al agua: que haya mejorado, no muestre variaciones o haya empeorado con la ejecución del proyecto.
- Acceso a otros recursos naturales: que haya mejorado, no muestre variaciones o haya empeorado con la ejecución del proyecto.
- Grado de falta de tierras: que haya aumentado el porcentaje de personas sin tierras en la zona del proyecto.

5.2 Plazos y funciones

Es importante definir la frecuencia de las actividades de supervisión y presentación de informes y las funciones y responsabilidades conexas. Por ejemplo, la comisión nacional de derechos humanos de muchos países supervisa las repercusiones en los derechos humanos en todos los sectores y todas las fases de una inversión. Es importante que exista una autoridad principal que

coordine todas las actividades de supervisión y la circulación de la información y que garantice que un informe completo se ponga a disposición del público en un lugar centralizado.

Las actividades de supervisión y los plazos varían según el tipo y la fuente de información. Por ejemplo, el primer nivel de supervisión podría basarse en una autopresentación bianual de informes por parte del inversionista ante la autoridad encargada de la supervisión de la inversión u otra autoridad asociada. Esto podría complementarse con informes comunitarios bianuales o declaraciones de organizaciones de la sociedad civil. Podrían ponerse de relieve las zonas donde haya indicaciones de posibles conflictos o incumplimiento de los acuerdos de inversión para analizarse en una auditoría anual. En la auditoría anual relativa al cumplimiento podrían incluirse visitas *in situ* de los representantes de las autoridades gubernamentales competentes para las zonas de riesgo identificadas. Debería informarse al inversionista sobre el alcance de la auditoría y las zonas de riesgo identificadas, y este debería trabajar con las partes interesadas para determinar medidas de mitigación del riesgo y plazos para hacer frente a las posibles repercusiones negativas.

PLAZO	TIPO DE SUPERVISIÓN/PRESENTACIÓN DE INFORMES	PERSONA ENCARGADA DE SUPERVISAR/PRESENTAR INFORMES
Dos veces por año	Autopresentación de informes	El inversionista
Dos veces por año	Presentación de informes por terceras partes	Organizaciones de la sociedad civil e instituciones de derechos humanos
Una vez por año	Visita/Auditoría física	Autoridad gubernamental

CUADRO 6
Plazos para la supervisión y la presentación de informes

5.3 Métodos de supervisión

La información de referencia para supervisar las repercusiones de una inversión puede recopilarse de diversas formas y puede que estas formas ya existan a nivel nacional, como censos o encuestas por hogares. Cuando no se disponga de información o esta esté incompleta, la información recopilada por el inversionista durante la evaluación del impacto puede ser un punto de partida útil para la supervisión del impacto. Esta información puede combinarse o utilizarse como referencia en la comparación con información de otras iniciativas de seguimiento realizadas por la sociedad civil o el gobierno.

La información puede recopilarse a través de encuestas por hogares, visitas *in situ*, entrevistas adicionales, estudios de publicaciones e investigaciones de oficina. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Naciones Unidas-Hábitat, 2012) recomienda la combinación de métodos e indicadores cuantitativos y cualitativos según el contexto y la zona que se estén analizando. Independientemente del método o los métodos adoptados, es fundamental que las personas a las que se entrevista o se encuesta examinen la información recopilada para garantizar la exactitud de los datos y prevenir futuras discordias en torno a la presentación de informes sobre las repercusiones.

Una forma de facilitar la objetividad en la supervisión y la presentación de informes consiste en definir los tipos de documentación que pueden utilizarse para respaldar las conclusiones relacionadas con indicadores de rendimiento específicos. En el Cuadro 7 se ofrecen ejemplos de la información que puede servir como prueba de cumplimiento o de un impacto.

CUADRO 7
**Documentación
 para la supervisión
 y la presentación
 de informes**

CUESTIÓN	RECLAMACIÓN DEL INVERSIONISTA	DOCUMENTACIÓN
Seguridad alimentaria	Parcelas de subsistencia patrocinadas por el inversionista que se otorgan para producción alimentaria comunitaria	Mapas y fotos de la producción actual, con los rendimientos asociados y el número de participantes
Indemnizaciones	Examen del arrendamiento realizado en consonancia con lo dispuesto en el contrato	Descripción del proceso de examen del arrendamiento y registros de las transferencias de pagos revisados
Contratos con los proveedores locales	Compras de materias primas a pequeños productores/agricultores con pequeñas explotaciones satélite	Copias de contratos Número de agricultores con pequeñas explotaciones satélite que participan y registros de entregas de materias primas
Consultas	Consultas continuas	Frecuencia de las consultas Lugar de las consultas Presupuesto para las consultas Número de participantes, desglosados por edad y sexo
Desarrollo comunitario	Contribución a los objetivos de desarrollo comunitario que figuran en el acuerdo de impacto y beneficios	Registros de gastos para desarrollo comunitario Fotos de iniciativas de desarrollo comunitario

5.4 Solución de controversias y rendición de cuentas

Los Estados deberían proporcionar acceso, por conducto de órganos judiciales y administrativos imparciales y competentes, a medios que permitan dar solución oportuna, asequible y eficaz a las controversias sobre los derechos de tenencia, incluidos los medios alternativos para dichas soluciones, y deberían proporcionar recursos procesales eficaces para ello y un derecho de apelación. Los medios procesales deberían aplicarse con prontitud. Los Estados deberían poner a disposición de todos mecanismos con el fin de evitar o resolver las posibles controversias en una fase preliminar, bien en el seno del organismo de ejecución o fuera de él. Los servicios de solución de controversias deberían ser accesibles para todos —mujeres y hombres— en cuanto a su localización física, los idiomas utilizados y los procedimientos.

Párrafo 21.1 de las Directrices (FAO, 2012c).

Las controversias relacionadas con las inversiones agrícolas pueden tratarse a través de una gran serie de canales para la solución de controversias a nivel de aldea, municipal, provincial y nacional. Es importante tener a disposición varias opciones idóneas desde el punto de vista cultural para responder a las distintas necesidades y la capacidad suficiente para tratar cada caso de manera justa y oportuna. Es más efectivo cuando no solo se dispone de procesos judiciales de base estatal —la adjudicación en tribunales de distintos niveles, también en cortes y tribunales especializados—, sino que también existen procesos no judiciales de base estatal, como la mediación por parte de autoridades de administración de la tierra, y procesos de base no estatal, como el arbitraje por parte de mecanismos consuetudinarios para la

solución de controversias, mediaciones privadas e independientes, mediaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de reclamación pertenecientes a empresas comerciales. Con objeto de garantizar que los mecanismos de reclamación sean eficaces, competentes e imparciales, deberían ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos y transparentes, en consonancia con los derechos humanos reconocidos a nivel internacional, y una fuente de aprendizaje continuo. En los *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos* se explican estos elementos en más detalle (Naciones Unidas, 2011a):

- Legítimos: el mecanismo suscita la confianza de las partes interesadas que lo utilizan y garantiza la rendición de cuentas para el correcto desarrollo de los procesos de reclamación.
- Accesibles: del mecanismo saben todas las partes interesadas, incluidas las mujeres y otros grupos marginados, que lo utilizan, y quienes deban hacer frente a dificultades de acceso particulares reciben la debida asistencia.
- Predecibles: el mecanismo proporciona un procedimiento claro y entendible, con un calendario indicativo para cada etapa y claridad en cuanto a los procesos, los resultados y los medios para supervisar la ejecución.
- Equitativos: las partes perjudicadas tienen un acceso razonable a las fuentes de información, el asesoramiento y los conocimientos especializados necesarios para entablar un proceso de reclamación en condiciones de igualdad, con plena información y respeto.
- Transparentes: las partes que intervienen en una reclamación están informadas de los avances en la resolución de la misma y cuentan con información suficiente sobre el desempeño del mecanismo para confiar en que es efectivo para satisfacer sus exigencias.
- Compatibles con los derechos: los resultados y las reparaciones del mecanismo son conformes a los derechos humanos reconocidos a nivel internacional.
- Una fuente de aprendizaje continuo: se identifican las enseñanzas para mejorar el mecanismo y prevenir perjuicios y reclamaciones en el futuro.
- Se basan en la participación y el diálogo: se consulta a las partes interesadas, en particular a las mujeres y otros grupos marginados que utilicen el mecanismo, sobre su diseño y desempeño, y el mecanismo centra su atención en el diálogo como medio para abordar y resolver las reclamaciones.

En los casos en que la auditoría observada en la Sección 5.3 revele un incumplimiento o falsas reclamaciones, debería hacerse responsable a la parte que esté en falta y las autoridades gubernamentales deberían imponer sanciones. Estas condiciones deberían incluirse claramente en el marco reglamentario que rija la inversión agrícola y los derechos de tenencia, así como en los acuerdos de inversión, y debería ser exigible por vía jurídica. El mecanismo para presentar una denuncia de incumplimiento varía según si se trata de un acuerdo de arrendamiento de tierras, un acuerdo de impacto y beneficios o un acuerdo con el proveedor local. Por ejemplo, las sanciones por incumplimiento del plan de gestión acordado en un acuerdo de impacto y beneficios pueden conducir a que la autoridad gobernante competente revoque o suspenda el permiso del inversionista. Se recomienda que en los acuerdos que firmen directamente los inversionistas y los usuarios y propietarios de la tierra se resuman los mecanismos de reclamación y reparación, en particular las funciones y los calendarios conexos. Los mecanismos deberían desarrollarse conjuntamente con las partes interesadas locales, como parte del proceso de consulta y negociación del acuerdo de inversión, para garantizar que sean entendibles, accesibles, transparentes y adecuados desde el punto de vista cultural.

Las autoridades gubernamentales que se encargan de promover, aprobar y supervisar inversiones pueden prestar asistencia a los inversionistas para formular mecanismos de reclamación que:

- sirvan como punto de contacto para denuncias oficiales;
- proporcionen un proceso claro, transparente e imparcial para registrar y abordar reclamaciones;
- en la resolución de problemas hagan partícipe a múltiples partes interesadas, como representantes de la comunidad local, autoridades provinciales/locales, ONG y encargados de formular políticas;
- identifiquen medidas o iniciativas que puedan mejorar las relaciones futuras entre las partes;
- proporcionen una plataforma en que puedan abordarse las denuncias y resolverse las controversias.

Las autoridades gubernamentales pueden examinar los conflictos para decidir si las reclamaciones o denuncias son legítimas y las medidas que han de adoptarse para abordarlas. Deberían establecerse normas y orientaciones con el consentimiento de las partes interesadas y deberían designarse individuos cualificados para la mediación de conflictos. En sus auditorías y exámenes periódicos de los inversionistas, las autoridades gubernamentales deberían incluir mecanismos de reclamación, el número de denuncias y la forma en que estas se tratan.

Entre las recomendaciones de las Directrices que se dirigen a los Estados respecto de la creación de un marco de solución de controversias en torno a los derechos de tenencia, cabe destacar las siguientes (Sección 21):

- proporcionar órganos judiciales y administrativos imparciales y competentes;
- establecer tribunales u órganos especializados dedicados únicamente a dirimir las disputas sobre los derechos de tenencia y, en el seno de las autoridades judiciales, crear puestos de peritos para tratar asuntos técnicos;
- proporcionar mecanismos alternativos de solución de controversias, en particular a nivel local;
- examinar las formas consuetudinarias o de otro tipo para la solución de controversias, a fin de garantizar que resuelvan controversias en torno a los derechos de tenencia de forma justa, fiable, accesible, no discriminatoria y oportuna;
- proporcionar el derecho de apelación;
- prevenir la corrupción en la esfera de la solución de controversias;
- extender la asistencia letrada a las personas vulnerables y marginadas con el fin de garantizar a todos el acceso seguro a la justicia sin discriminaciones.

Deberían establecerse funciones y responsabilidades claras para abordar las reclamaciones entre las autoridades competentes a nivel local, regional y nacional, y estas deberían estar a disposición del público. Si los mecanismos de reclamación que pone en práctica el inversionista no son satisfactorios, es importante brindar orientaciones claras sobre a quiénes debería contactarse dentro del gobierno y garantizar que el proceso sea accesible incluso en comunidades muy remotas.

5.5 Asignación y terminación de inversiones

Las inversiones pueden durar tanto cinco años como 50 años o más. Pueden comenzar siendo de muy poca envergadura y expandirse progresivamente, aunque, independientemente de la situación concreta, la transparencia y la comunicación con las partes interesadas deberían mantenerse por toda la duración de la inversión. En el acuerdo de inversión debería estipularse claramente un plazo para utilizar la tierra, qué usos están permitidos y la forma en que la tierra debe devolverse a sus propietarios si queda inutilizada (Smaller *et al.*, 2014; Mirza *et al.*, 2014). En el acuerdo también debería estipularse las condiciones en que la tierra debería devolverse al finalizar el acuerdo de arrendamiento.

A menudo, los inversionistas o propietarios iniciales de un proyecto no pueden lograr que la inversión sea rentable y encaminar un proyecto puede llevar dos o tres cambios de titular y nuevas inversiones de capital (Tyler y Dixie, 2013). En los acuerdos de inversión es importante que se incluyan disposiciones para la transferencia de derechos a fin de aumentar al máximo la probabilidad de que la inversión logre buenos resultados con rapidez y asegurar que los nuevos inversionistas/propietarios cumplan con todos los acuerdos y compromisos negociados.

En los casos en que las inversiones no procedan de acuerdo con los términos del acuerdo, es importante incluir cláusulas de terminación claras en los acuerdos de inversión con miras a salvaguardar los derechos de tenencia al cierre de una inversión. Por ejemplo, cuando un inversionista no ha podido ampliar la escala de un proyecto a todas las tierras incluidas en el acuerdo original, el inversionista seguirá arrendando las tierras y realizando pagos a los propietarios de las mismas, aunque no se harán realidad otros beneficios que se contemplan en el acuerdo y las tierras no podrán utilizarse para otro uso productivo que contribuya a los objetivos de desarrollo. Muchas cláusulas de terminación exigen que el inversionista devuelva/pierda “las tierras inutilizadas” tras un determinado período.

Cuando finaliza un proyecto, por medio de una evaluación final del impacto deberían cuantificarse los efectos positivos y las repercusiones negativas en el marco de los términos del acuerdo y definirse la forma de compensar este impacto. En los acuerdos firmados durante el proceso de aprobación de las inversiones, en particular el acuerdo de arrendamiento de tierras y los permisos ambientales, deberían indicarse los procedimientos para cerrar una inversión.

- ¿Quiénes tendrán control de las tierras y de los recursos e infraestructuras que allí se encuentren?
 - ¿Los usuarios y los propietarios de las tierras?
 - ¿El gobierno?
 - ¿El inversionista?
- ¿En qué grado hace falta rehabilitar las tierras para hacer frente a las repercusiones de la inversión? ¿Qué procedimientos han de seguirse?
- ¿Por cuánto tiempo el inversionista será responsable o deberá responder por toda repercusión negativa que surja como resultado de la inversión?

RECUADRO 19
Información
que debe
incluirse
en los acuerdos
de inversión



Mensajes clave Supervisión de inversiones

La supervisión es un proceso en curso que comienza con la aprobación de una inversión y dura hasta el cierre de la misma.

Los indicadores de seguimiento y el plazo y las funciones para la presentación de informes deberían estipularse claramente en los acuerdos de inversión.

Una gran variedad de partes interesadas cumplen funciones en la supervisión, entre ellas el gobierno, ONG, las comunidades y los mismos inversionistas.

La supervisión debería abarcar el cumplimiento de los contratos, las repercusiones en los derechos de tenencia y sus titulares y la eficacia de las políticas y reglamentos en materia de inversión.

La supervisión de inversiones individuales debería constituir un proceso iterativo que se realice paralelamente a la supervisión de la eficacia de las políticas conexas.

6

Instrumentos y recursos adicionales

6. Instrumentos y recursos adicionales

6.1 Listas de comprobación para partes interesadas

Las siguientes listas de comprobación abarcan las actividades y responsabilidades de las diversas partes interesadas que participan en la promoción, la aprobación y la supervisión de inversiones. Si bien las autoridades gubernamentales conforman el público destinatario de la presente guía, muchas otras partes interesadas cumplen funciones específicas durante todo el ciclo de inversión; es preciso que las autoridades gubernamentales entiendan estas funciones, de modo que puedan trabajar en colaboración para garantizar que la inversión agrícola se realice en consonancia con las Directrices.

Autoridades gubernamentales

Responsabilidades generales de las autoridades gubernamentales

- **Dar reconocimiento y respetar** a los titulares legítimos de derechos de tenencia y sus derechos.
- **Salvaguardar** los derechos legítimos de tenencia frente a las amenazas.
- **Promover y facilitar** el goce de los derechos legítimos de tenencia.
- **Proporcionar** acceso a la justicia para hacer frente a las infracciones.
- **Prevenir** las controversias, los conflictos y las oportunidades de corrupción en el ámbito de la tenencia.

Generar un entorno propicio

- ✓ Incluir la participación de las partes interesadas y la consulta a las mismas en la elaboración de estrategias agrícolas y de inversión.
- ✓ Aumentar la participación del público en los procesos que influyen el acceso a la tierra y el uso de la misma (planificación del uso de la tierra, identificación de los límites comunitarios, asignación de tierras, etc.).
- ✓ Definir los objetivos de inversión y elaborar una estrategia nacional donde se resuman los tipos de inversión en la agricultura que pueden contribuir a los objetivos de desarrollo.

- ✓ Asignar funciones y responsabilidades claras a las autoridades gubernamentales para tratar sobre los aspectos de promoción, aprobación y supervisión de inversiones relacionados con la tenencia.
- ✓ Comprender los riesgos y las oportunidades relacionadas con los diversos modelos de negocio y definir una estrategia para alentar la adopción de modelos de negocio que reduzcan o eviten las transferencias de tierras a gran escala.
- ✓ Elaborar estrategias que incluyan a los pequeños productores en sistemas de subcontratación adecuados a nivel local, agricultura por contrato, empresas conjuntas y otras formas de producción colaborativa, en particular donde las partes interesadas locales puedan capturar una porción mayor de la cadena de valor.
- ✓ Garantizar que las políticas nacionales relativas a las tierras y las inversiones sean coherentes entre ellas y con otras políticas de desarrollo rural, seguridad alimentaria, medio ambiente, etc.
- ✓ Garantizar que los tratados de inversión contribuyan a las políticas relativas a la seguridad alimentaria nacional y las obligaciones en materia de derechos humanos.
- ✓ Elaborar una política de tierras integral que aborde las metas y los objetivos nacionales de desarrollo y logre un equilibrio entre los derechos y los intereses de todos los usuarios en obtener beneficios económicos, ambientales y sociales de la tierra.
- ✓ Reconocer los derechos de tenencia legítimos, formales, informales, colectivos y consuetudinarios, en particular los derechos de posesión y uso de la tierra, y asignar títulos seguros y ejecutorios a individuos y comunidades.
- ✓ Establecer derechos de tenencia de la tierra equitativos para mujeres y hombres.
- ✓ Reconocer la legitimidad de los derechos de tenencia de la tierra concedidos por prácticas consuetudinarias o tradicionales de otro tipo.
- ✓ Prohibir la privación arbitraria de los derechos de tenencia de la tierra.
- ✓ Establecer un sistema para documentar los derechos de tenencia de la tierra existentes a bajo costo y por medio de un proceso administrativo sencillo que sea accesible a todos los segmentos de la población.
- ✓ Establecer políticas y fomentar capacidades para una adecuada administración de la tierra que cumpla con los requisitos de registro, ordenación reglamentaria, valoración, etc.

Aprobación de inversiones

- ✓ Solicitar al inversionista la divulgación de información pertinente y proporcionar los medios para permitir las consultas con las partes interesadas y su participación.
- ✓ Proporcionar normas transparentes sobre la escala, el alcance y el carácter de las transacciones de derechos de tenencia permitidas y, a través de un proceso inclusivo y participativo, definir las distintas escalas de las transacciones que son adecuadas para el contexto nacional.
- ✓ Realizar actividades de diligencia debida respecto de la capacidad del inversionista para gestionar inversiones agrícolas con eficacia, evaluando las propuestas de inversión y solicitando pruebas de la experiencia y las finanzas.
- ✓ Sopesar las propuestas de inversión con criterios específicos en esferas pertinentes a la estrategia de desarrollo, como la seguridad alimentaria, la mejora de los medios de vida de las comunidades locales y la protección de los servicios ecosistémicos.
- ✓ Fomentar una participación significativa, por ejemplo solicitando el CLPI de las comunidades para las decisiones relativas a la inversión.

- ✓ Reconocer todos los derechos legítimos existentes de los usuarios y las comunidades sobre la tierra. Estructurar los acuerdos en modos que respeten y protejan los derechos de tenencia de la tierra existentes, en particular aquellos que no estén reconocidos de forma explícita por el derecho formal.
- ✓ Definir claramente los requisitos para la evaluación independiente de los posibles efectos positivos y repercusiones negativas que podría tener la inversión propuesta en los derechos de tenencia y los derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación, los medios de vida y el medio ambiente.
- ✓ Garantizar que las evaluaciones sean transparentes y que en ellas participen las partes interesadas locales, y que el público tenga fácil acceso a los resultados, incluso traduciéndolos a los idiomas locales.
- ✓ Garantizar que las evaluaciones sobre la tenencia de la tierra identifiquen de forma sistemática e imparcial todas las reclamaciones y los derechos legítimos sobre la tierra existentes de las personas —mujeres y hombres— a las que puede afectar la inversión, también los derechos y reclamaciones en el marco de la tenencia consuetudinaria e informal.
- ✓ Solicitar al inversionista que divulgue información contractual como la extensión y la ubicación del terreno, el uso previsto, el período de uso y los pagos financieros (alquiler, obligaciones e impuestos).

Supervisión de inversiones

- ✓ Establecer normas, en particular modelos de informes e indicadores claros, para supervisar la ejecución y las repercusiones de los acuerdos que impliquen transacciones de derechos de tenencia.
- ✓ Establecer un sistema justo y accesible para resolver conflictos en torno a la tierra.
- ✓ Desarrollar e implementar mecanismos para reparar reclamaciones y prestar apoyo al derecho de apelación a decisiones administrativas.
- ✓ Cuando sea necesario, adoptar medidas correctivas para hacer cumplir los acuerdos y proteger los derechos de tenencia y de otro tipo, y proporcionar mecanismos a través de los que las partes perjudicadas puedan solicitar la aplicación de tales medidas.

Comunidades y autoridades consuetudinarias

Los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios que ejercen la autogobernanza de las tierras, la pesca y los bosques deberían promover y proporcionar derechos equitativos, seguros y sostenibles sobre estos recursos, y velar especialmente por que a las mujeres se les proporcione un acceso equitativo a tales derechos. En las decisiones referentes a los sistemas de tenencia, debería promoverse la participación efectiva de todos los miembros de dichos sistemas, tanto hombres como mujeres y jóvenes, a través de sus instituciones locales o tradicionales, especialmente en el caso de los sistemas de tenencia colectiva. Se debería brindar a las comunidades asistencia para que puedan incrementar la capacidad de sus miembros de participar plenamente en la toma de decisiones y en la gobernanza relacionadas con la tenencia, según sea necesario. Los Estados y los actores no estatales deberían tratar de impedir la corrupción con respecto a los derechos de tenencia.

Generar un entorno propicio

- ✓ Obrar en interés de toda la comunidad, todos los hombres y mujeres, las personas jóvenes y ancianas, también los usuarios temporales de la tierra, por ejemplo los pastores que tengan derechos legítimos de tenencia de la tierra en la zona.
- ✓ Garantizar que la información obtenida, incluida la relativa a los derechos y los títulos, se comparta entre todos los miembros de la comunidad.
- ✓ Facilitar la participación de la comunidad en los procesos participativos relativos a la política de inversión y la estrategia de desarrollo.
- ✓ Buscar información sobre los derechos en el marco del derecho nacional e internacional.
- ✓ Contribuir a los debates sobre políticas y estrategias de desarrollo.
- ✓ Formular observaciones sobre los modelos de inversión respecto de aquello que dio buenos resultados y aquello que no.

Aprobación de inversiones

- ✓ Colaborar con el gobierno y los inversionistas para garantizar que se incluya un programa de consulta participativa en la planificación y los acuerdos de inversión y que se proporcione asistencia para aumentar la capacidad de los miembros comunitarios a fin de que participen plenamente en la toma de decisiones.
- ✓ Coordinar con los inversionistas para identificar las probables repercusiones en los derechos de tenencia de la tierra y las condiciones sociales y ambientales existentes, tomando en consideración los derechos secundarios, como el derecho de la mujer a recoger leña en los bosques y los derechos temporarios o estacionales.
- ✓ Identificar todo beneficio que es probable que la inversión brinde a la comunidad o sus individuos, y abogar por que los beneficios se incluyan en un acuerdo escrito de impacto y beneficios.
- ✓ Gestionar las expectativas de la comunidad en cuanto a los beneficios que otorgará la inversión y determinar qué es realista para el inversionista, estableciendo un calendario y mecanismos de presentación de informes sobre los avances relativos a la consecución de beneficios.
- ✓ Garantizar que se reconozca a la comunidad como una parte activa de la inversión y que sus derechos y obligaciones, beneficios y responsabilidades se definan claramente en los acuerdos de inversión y que todas las partes los respeten.
- ✓ Antes de consentir alguna inversión, verificar que en el contrato se expliquen en detalle todas las repercusiones y beneficios negociados, como los pagos, la contratación y formación de trabajadores locales y el suministro de servicios sanitarios e infraestructuras.
- ✓ Verificar que en el acuerdo de inversión se consagre el derecho de apelación y que exista un mecanismo claro, sencillo, accesible y asequible que otorgue un amparo judicial eficaz frente a las repercusiones negativas en los derechos de tenencia o en las condiciones económicas, ambientales y sociales.
- ✓ Solicitar copias de todos los acuerdos en el idioma local y pedirle a una tercera parte que verifique que las traducciones sean correctas y que los términos registrados sean los acordados.

Supervisión de inversiones

- ✓ Si en la zona se planifica una inversión, realizar una petición al gobierno y el inversionista para garantizar que el proceso de planificación de la misma incluya una consulta participativa.
- ✓ Solicitar acceso a toda la información pertinente relativa a la inversión planificada.
- ✓ Identificar las repercusiones probables, en particular respecto de:
 - los derechos existentes de tenencia de la tierra y el acceso a otros recursos naturales, en especial al agua;
 - los derechos humanos y, en particular, la seguridad alimentaria local y nacional;
 - los medios de vida;
 - el medio ambiente.
- ✓ Identificar todo beneficio que es probable que obtenga la comunidad o las personas y los beneficios que a la comunidad le gustaría que el inversionista otorgase.
- ✓ Cuando sea necesario, conseguir el apoyo de terceras partes, como asesores jurídicos, consultores comerciales/administrativos, organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, para realizar las negociaciones con los inversionistas.
- ✓ Participar con el gobierno y el inversionista en el establecimiento de criterios cuantificables y un sistema para supervisar las actividades comerciales y proponer soluciones a las repercusiones negativas.
- ✓ Garantizar que todos los miembros de la comunidad, en particular aquellos que no pueden leer, tengan acceso al acuerdo y comprendan lo que abarca.
- ✓ Colaborar con las autoridades gubernamentales y los inversionistas en la elaboración de un sistema de seguimiento y presentación de informes sobre las repercusiones.

Empresas comerciales, instituciones financieras y fondos

Los actores no estatales, tales como las empresas comerciales, tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Las empresas comerciales deberían actuar con la diligencia debida para evitar infringir los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia de terceros.

Principios generales de las Directrices (FAO, 2012c).

Generar un entorno propicio

- ✓ Participar en los debates sobre políticas de inversión y estrategias de desarrollo y en su planificación y colaborar con las autoridades gubernamentales para determinar la manera en que las empresas comerciales pueden contribuir a los objetivos nacionales de desarrollo.
- ✓ Comprender el contexto cultural, las leyes y las políticas nacionales de interés para la inversión.

Aprobación de inversiones

- ✓ Identificar, comprender y respetar todos los derechos legítimos de tenencia existentes y salvaguardar a los titulares frente al despojo de los mismos.
- ✓ Identificar las necesidades de producción, incluso realizando una evaluación realista de la cantidad de tierras necesaria. Garantizar que se adquieran las tierras que sean verdaderamente necesarias para la inversión y que no se mantengan inactivas, quedando inaccesibles para los usuarios locales.
- ✓ Tan pronto como sea posible, poner a disposición de la población local la información relativa a la inversión planificada, en los idiomas y los formatos que puedan entender todos los grupos afectados. Es preciso ser claros sobre los objetivos, las posibles repercusiones, los riesgos y los beneficios garantizados para la población local, como los ingresos derivados de tasas e impuestos locales, regalías, fondos fiduciarios, infraestructuras y su mantenimiento, servicios o empleo.
- ✓ Garantizar que toda la documentación esté disponible en el(los) idioma(s) locales y sea accesible para los usuarios de la tierra a nivel local y otros miembros de la comunidad.
- ✓ Consultar a todos los grupos que podrían verse afectados y otras partes interesadas, aplicando el principio de CLPI siempre que sea posible. Comenzar a realizar consultas con la comunidad en una fase temprana del proceso de aprobación y continuar durante todo el proyecto, en particular cuando haya nueva información a disposición.
- ✓ Garantizar la no discriminación y respetar los derechos de los grupos desfavorecidos, prestando especial atención a las mujeres y los jóvenes que puedan tener derechos (secundarios) a los recursos que no estén documentados. En los casos en que sea apropiado desde el punto de vista cultural, realizar consultas con mujeres y jóvenes en reuniones separadas y debatir con ellos el proyecto de inversión con detalle.
- ✓ Tomar en consideración a las partes interesadas con derechos temporales que pueden no estar presentes durante todo el año, como los pastores con derechos estacionales de uso de corredores, pastizales y fuentes de agua para el ganado en virtud de la tenencia consuetudinaria.
- ✓ Estudiar modelos alternativos de negocio basados en asociaciones con los usuarios locales de tierras, hombres y mujeres, que presten apoyo al desarrollo local y no exijan transferencias de derechos de la tierra a gran escala.
- ✓ Documentar la participación de los titulares de derechos de tenencia en las negociaciones y la toma de decisiones, así como los efectos que tuvo.
- ✓ Establecer políticas y procesos que demuestren el respeto de la empresa comercial por los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia, como compromisos en materia de políticas, procesos de diligencia debida y sistemas para corregir las repercusiones negativas que esta pueda tener en los derechos legítimos de tenencia.
- ✓ Incluso cuando no se exija formalmente por ley, realizar evaluaciones independientes del posible impacto ambiental y social que las inversiones planificadas podrían tener en los derechos de tenencia, los derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación, los medios de vida y el medio ambiente.
- ✓ Garantizar que las evaluaciones sean transparentes, que en ellas participen usuarios locales de la tierra y que sus resultados se pongan a disposición del público.
- ✓ Sujeto a preocupaciones legítimas en torno a la confidencialidad, divulgar toda la información contractual sobre el tamaño y la ubicación de la extensión de tierra interesada, el precio de compra o alquiler, el tipo de derechos y obligaciones transferidos y la duración del contrato de transferencia no permanente de los derechos de tenencia.

Supervisión de inversiones

- ✓ Supervisar el impacto ambiental y social, en particular las repercusiones en los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia, durante todo el proyecto. Identificar y abordar las repercusiones negativas inmediatamente, en consulta con quienes se hayan visto afectados de forma negativa y con el público más en general.
- ✓ Colaborar con las organizaciones de la sociedad civil en la supervisión de las repercusiones y debatir sobre las recomendaciones para realizar mejoras al respecto.
- ✓ Trabajar con los grupos de partes interesadas en el diseño y el desempeño de los mecanismos de reclamación a fin de garantizar que satisfagan las necesidades de los usuarios, que serán utilizados y que exista un interés mutuo en garantizar que tengan éxito.
- ✓ Proporcionar información al público sobre los mecanismos de reclamación y garantizar la posibilidad de acceso a estos, por ejemplo sin cobrar nada o cobrando poco a los usuarios, sin exigir una alfabetización mínima, utilizando el(los) idioma(s) local(es) y garantizando que tanto mujeres como hombres puedan acceder a los mismos, etc.
- ✓ Tan pronto como sea posible, determinar cuáles son las preocupaciones de las partes interesadas que puedan verse afectadas negativamente por la inversión, a fin de evitar una intensificación de las mismas.
- ✓ Cooperar con los individuos y las comunidades del lugar y —cuando sea necesario— proporcionar mecanismos no judiciales que sean legítimos, accesibles, previsibles, equitativos, transparentes y compatibles con los derechos para corregir toda repercusión negativa en estos, haciendo hincapié en el diálogo para hacer frente a las controversias y resolverlas.
- ✓ Garantizar la adjudicación por parte de un mecanismo legítimo e independiente de una tercera parte.
- ✓ Analizar las tendencias, los patrones y las causas de las reclamaciones e identificar problemas sistémicos, de modo que puedan ajustarse las prácticas, los procedimientos o las políticas para prevenir perjuicios en el futuro.
- ✓ En los casos en que se haya informado sobre repercusiones negativas en los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia, evaluar la eficacia del recurso/la respuesta recurriendo a indicadores cuantitativos y cualitativos y a observaciones de fuentes internas y externas, en particular de las partes interesadas afectadas.
- ✓ Poner a disposición del público los resultados y los informes de seguimiento, en particular los comunicados sobre la manera en que se han abordado las repercusiones negativas en los derechos humanos, los derechos legítimos de tenencia, los medios de vida y el medio ambiente.
- ✓ Documentar los conflictos y las formas en que se han solucionado y poner esta información a disposición del público.

Organizaciones de la sociedad civil

Generar un entorno propicio

- ✓ Trabajar con las comunidades, los inversionistas y las autoridades gubernamentales para definir estrategias y políticas nacionales de inversión que estén a favor del desarrollo nacional.
- ✓ Proporcionar al gobierno y los inversionistas información sobre modelos de negocio inclusivos y facilitar asociaciones con las partes interesadas locales.
- ✓ Elaborar materiales de información destinados a las comunidades sobre los derechos de tenencia y los acuerdos de inversión.
- ✓ Reunir y publicar información fiable sobre las inversiones de naturaleza agrícola que se estén realizando en la tierra.
- ✓ Prestar apoyo a las comunidades a la hora de definir protocolos comunitarios para trabajar con inversionistas.

Aprobación de inversiones

- ✓ Poner a disposición competencias técnicas y jurídicas durante todas las consultas y la negociación, la aprobación y la supervisión de las inversiones.
- ✓ Asesorar a los inversionistas y las autoridades gubernamentales sobre la manera de llevar a cabo procesos inclusivos y accesibles de consulta y negociación dadas las normas/limitaciones culturales de las comunidades locales.

Supervisión de inversiones

- ✓ Supervisar las inversiones, seguir de cerca el comportamiento de los inversionistas y las comunidades y abogar por una mayor transparencia donde haga falta, en especial respecto de las repercusiones en los derechos humanos, los derechos de tenencia, los medios de vida y el medio ambiente.
- ✓ Trabajar con los grupos locales para fundamentar sus reclamaciones de tierras, educarlos al respecto y garantizar que estén representados.

6.2 Modelo de disposiciones para los contratos de arrendamiento

En los casos en que la tierra sea arrendada, es importante que los arrendamientos incluyan información específica y un acuerdo sobre las cuestiones principales a fin de evitar conflictos posteriormente. En la lista siguiente figuran las disposiciones que deberían incluirse en los acuerdos de arrendamiento (véase también Smaller *et al.*, 2014).

INFORMACIÓN NECESARIA

Partes del acuerdo de arrendamiento, en particular los garantes.

Descripción de la zona que ha de arrendarse, en particular su superficie total.

Duración del arrendamiento – fechas de inicio y terminación.

Condiciones para la extensión/renovación del acuerdo de arrendamiento.

Finalidad de la inversión.

Plazo en que el inversionista debe realizar las actividades de desarrollo y sanciones para cuando no lo logre.

Descripción de los derechos posesorios, en particular de las restricciones en el uso y las actividades que el inversionista puede realizar.

Calendario y forma de pago del arrendamiento, e interés devengado para los pagos atrasados.

Frecuencia de revisión de la renta y método para calcular los ajustes a la renta.

Tasas de indemnización para cultivos, estructuras u otros elementos en el terreno, y períodos de indemnización (por ejemplo, al entrar, una vez por año, al salir).

Información detallada sobre los planes de rehabilitación y reasentamiento para los usuarios de la tierra que no poseen derechos legítimos de tenencia.

Pago o contribución para sufragar los gastos jurídicos de la comunidad o el(los) titular(es) de los derechos legítimos de tenencia a través de un fondo que ofrezca condiciones competitivas.

Condiciones en las que el arrendador puede entrar en la propiedad para inspeccionar las actividades del inversionista y supervisar el cumplimiento del acuerdo de arrendamiento.

Juzgado superior en lo contencioso.

Mecanismos de solución de controversias.

Condiciones para la renegociación.

Asignación o transferencia de las condiciones del arrendamiento, en particular la estipulación de las condiciones en que la tierra debe devolverse y las obligaciones por deterioro.

Fuente: adaptado de Welthungerhilfe, 2014.

Orientaciones conexas

- Estudiar la posibilidad de realizar plazos más breves de arrendamiento con opciones para la renovación, aclarando las condiciones de renovación del acuerdo de arrendamiento.
- La renta/los precios deberían fijarse a valor de mercado o calcularse como un porcentaje de la facturación de la inversión, sujetos a la definición de una renta base adecuada, con miras a desalentar la especulación y aumentar al máximo los beneficios resultantes de las inversiones.
- En algunas jurisdicciones, la renta/los ingresos de las ventas de tierras se dividen entre el gobierno central, las autoridades locales y las comunidades locales, de modo que los beneficios se distribuyen más ampliamente y las instituciones gubernamentales locales pueden mantener la capacidad adecuada.

6.3 Acuerdos de impacto y beneficios

En un acuerdo de impacto y beneficios deberían estipularse la manera en que el inversionista aplicará las recomendaciones resultantes de las evaluaciones del impacto y los términos y condiciones del acuerdo con las partes interesadas locales. Debería incluir la información siguiente:

Impacto

La empresa que realiza la evaluación del impacto como tercera parte

- Nombre
- Documento de identidad/registro
- Representación jurídica
- Dirección
- Número de teléfono
- Correo electrónico

La propuesta de proyecto

- Superficie del sitio
- Naturaleza del proyecto
- Marco temporal de las operaciones

Condiciones sanitarias, sociales y ambientales de referencia

- Topografía y relieve
- Condiciones climáticas
- Calidad del aire
- Aguas y drenaje
- Geología y suelos
- Flora y fauna
- Calidad y naturaleza del territorio

- Asentamientos humanos y características sociales:
 - requisitos del idioma local
 - principales actividades económicas
 - requisitos del proyecto en cuanto a servicios y mano de obra cualificada y no cualificada
 - demografía
 - estadísticas relativas a la nutrición (seguridad alimentaria)
 - índices de alfabetización
- Tenencia y uso de la tierra
- Necesidad de tierras y recursos naturales para el desarrollo del proyecto

Impacto potencial

Un párrafo donde se describan las repercusiones sanitarias, sociales y ambientales que podrían surgir en cada fase de la actividad planificada para cada uno de los temas descritos como referencia.

Un párrafo donde se resuman los planes sobre la forma en que se evitarán, mitigarán o compensarán las repercusiones negativas en relación con cada uno de los temas descritos como referencia.

Programa de trabajo

Deberían resumirse en un cuadro las medidas de prevención, mitigación e indemnización propuestas para gestionar las repercusiones en cada fase del proyecto.

FASE	IMPACTO POTENCIAL	PREVENCIÓN	MITIGACIÓN	INDEMINIZACIÓN
Fase 1 Fase experimental	Escorrentía de nutrientes	Manejo integrado de nutrientes de las plantas	Limpieza de cursos fluviales	
Fase 1 Desarrollo agrícola				
Fase 1 Construcción de una planta de elaboración				

El programa de trabajo también incluye un resumen de los estudios que han de llevarse a cabo en relación con cada una de las zonas donde puede haber repercusiones.

Beneficios

- Una descripción del marco participativo.
- Una declaración de la política, los procedimientos y las disposiciones institucionales de la empresa para dar lugar a oportunidades de desarrollo sostenible en las comunidades anfitrionas.
- Una estrategia de adquisición y empleo a nivel local que comprometa a la empresa a:
 - siempre que sea posible, recurrir a mano de obra local durante todas las fases de desarrollo del proyecto;
 - comprar materiales y productos locales siempre que sea posible.
- Una estrategia donde se resumen las medidas para mejorar las condiciones de los grupos desfavorecidos, en particular a las mujeres y los jóvenes, en el seno de la comunidad anfitriona.
- Un programa de desarrollo comunitario que, como mínimo, incluya:
 - objetivos;
 - metas;
 - calendarios de ejecución;
 - programa de gastos previstos;
 - parámetros con los que cuantificar los avances;
 - presentación de informes periódicos ante la comunidad, en particular de los gastos efectivos;
 - la forma en que el plan se lleva a cabo en armonía con las actividades y prioridades gubernamentales, los servicios y la infraestructura que se proporcionan a las comunidades afectadas;
 - la forma y el momento en que el plan se revisará y se actualizará;
 - la forma en que la comunidad enmendará y ratificará el plan;
 - cualquier otro contenido acordado mutuamente por la comunidad y la empresa.

Estructura del acuerdo

- Compromiso del inversionista con el desarrollo comunitario.
- Capacidad de la comunidad para negociar:
 - identificación de la representación legal de la comunidad.
- Contenido del acuerdo:
 - meta y objetivos;
 - duración del acuerdo y suspensión o terminación del mismo;
 - la(s) persona(s), el comité, el fondo fiduciario, el órgano u otro tipo de entidad que gestione el acuerdo;
 - la(s) persona(s), el comité, el fondo fiduciario, el órgano u otro tipo de entidad que represente a la comunidad;
 - los medios para desarrollar, mantener y actualizar un registro de los miembros de la comunidad;
 - los medios para representar los intereses de las mujeres, los jóvenes y las subcomunidades en los procesos de adopción de decisiones y la ejecución;

- los medios y el proceso de consulta para definir las funciones y las obligaciones del inversionista y la comunidad en el ámbito del desarrollo sostenible;
- las funciones y las obligaciones de la empresa en relación con el desarrollo comunitario;
- las actividades planificadas en materia de desarrollo económico, sanitario, social y ambiental;
- las funciones y las obligaciones de la comunidad para con el inversionista;
- las funciones y las obligaciones de cualquier otra parte firmante del acuerdo;
- los medios para revisar el acuerdo y la forma en que las partes estarán vinculadas por el acuerdo en vigor si una parte no está de acuerdo con alguna modificación propuesta por la otra parte;
- el marco para las consultas y la supervisión entre el inversionista y la comunidad y los medios por los que la comunidad puede participar en la planificación, ejecución, gestión, medición y supervisión de las actividades;
- los mecanismos de comunicación entre las partes;
- el(los) idioma(s) que han de usarse en los informes, los planes y otros materiales escritos necesarios en el marco del acuerdo;
- los medios por los que se desembolsan los fondos puestos a disposición en el marco del acuerdo y con qué finalidad; las cuentas que deben mantenerse y por quién(es), y los requisitos en materia de auditoría y presentación de informes;
- el lugar donde las partes pueden consultar el acuerdo;
- los mecanismos de reclamación y solución de controversias;
- los motivos y los procedimientos para declarar actos de fuerza mayor;
- la coordinación con otro tipo de asistencia para el desarrollo proporcionada por las autoridades centrales o locales de planificación encargadas de la provisión de escuelas, centros médicos, hospitales y otras infraestructuras sociales para las comunidades locales;
- la transparencia y los mecanismos de presentación de informes anuales;
- la firma de ambas partes.

6.4 Convenciones internacionales y orientaciones conexas

- Carta de las Naciones Unidas (1945)
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 17
- Convenio de la OIT n.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y su Protocolo Facultativo
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y su Protocolo Facultativo
- Convenio sobre la Diversidad Biológica, en particular las Directrices voluntarias Akwé: Kon para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares (2004)

- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- 21.ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), párrafo 3.8
- Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (2003), artículos 6 y 7
- Marco de acción y directrices sobre política agraria en África de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (2010)
- Principios rectores referentes a las evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos de los acuerdos de comercio e inversión del Consejo de las Naciones Unidas de Derechos Humanos (A/HRC/19/59/Add.5) (2011)
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Las adquisiciones y arrendamientos de tierra a gran escala: una serie de principios básicos y medidas para hacer frente al reto de los derechos humanos (A/HRC/13/33/Add.2) (2009) The Pinheiro Principles (2005)
- Principios de Pinheiro (2005)
- Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de la Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar” (A/HRC/17/31) (2011)
- Directrices voluntarias de la FAO en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (2005)
- Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (1976, actualizadas en 2011)
- Norma ISO N.º 26000 – Guía sobre responsabilidad social (2010)
- Normas de Desempeño de la CFI

Normas y principios del sector privado

- Certificación de comercio justo
- Consejo de Manejo Forestal
- Mesa redonda sobre biocombustibles sostenibles
- Mesa redonda sobre el aceite de palma sostenible
- Bonsucro

Guías técnicas de la FAO sobre las Directrices voluntarias para la gobernanza responsable de la tenencia

- *Respeto del consentimiento libre, previo e informado. Orientaciones prácticas para gobiernos, empresas, ONG, pueblos indígenas y comunidades locales en relación con la adquisición de tierras (2014)*
- *Gobernar la tierra en beneficio de las mujeres y los hombres. Una guía técnica para apoyar la gobernanza de la tenencia de la tierra responsable y equitativa en cuanto al género (2013)*
- *Mejorar la gobernanza de la tenencia forestal. Una guía práctica (2013)*
- *Implementing improved tenure governance in fisheries. A technical guide (2013)*

6.5 Referencias y recursos adicionales

- ACNUDH.** 1966a. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- ACNUDH.** 1966b. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra (Suiza), ACNUDH. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- ACNUDH.** 2014. *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, E/2014/86. Nueva York, ACNUDH. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/075/01/PDF/G1407501.pdf?OpenElement>
- AFD.** 2014. *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights. Operational guide*. París, Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), Comité Técnico sobre la Tierra Tenencia y Desarrollo. <http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Guide-to-due-diligence.pdf>
- BAsD.** 2012. *Impact investing for inclusive business in Asia, conceptual framework*. Manila, Banco Asiático de Desarrollo (BAsD).
- Bending, T.** 2010. *Land monitoring handbook. Monitoring secure access to land: progress and prospects*. Roma, Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. http://www.landcoalition.org/sites/default/files/publication/735/monitoring_secure_access_to_land_final.pdf
- Boyd, G.** 2005. *Organizational mechanisms that best serve the poor*, documento de debate. Caledonia Centre for Social Development e Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED). <http://www.caledonia.org.uk/mechanisms.htm>
- Burns, T., Deininger, K., Selod, H. y Dalrymple, K.** 2010. *Implementing the land governance assessment framework*. Documento presentado en la Conferencia de la Federación Internacional de Topógrafos: Facing the Challenges – Building the Capacity, celebrada en Sídney (Australia) del 11 al 16 de abril de 2010. http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03a%5Cts03a_burns_deininger_et_al_4640.pdf
- Cargill.** Sin fecha. *Does Cargill support global standards that respect and strengthen local communities and farmers' rights to land?* <http://www.cargill.com/news/issues/agricultural-development/land-rights/index.jsp>
- Center for Human Rights and Global Justice.** 2010. *Foreign land deals and human rights: case studies on agriculture and biofuel investments*. Nueva York, Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.
- CEPE.** 1996. *Land administration guidelines: with special reference to countries in transition*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- CFI.** Sin fecha. Guías generales sobre medio ambiente, salud y seguridad. Washington D.C., CFI. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+sustainability/our+approach/risk+management/ehsguidelines_spanish

- CFI.** 2007. *Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes*. Washington D.C., CFI. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b7fe528048855c5a8ba4db6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_Spanish.pdf?MOD=AJPERES
- CFI.** 2009. *Good Practice Note: Addressing grievances from project-affected communities. Guidance for projects and countries on designing grievance mechanisms*. Washington D.C., CFI. <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18/IFC%2BGrievance%2B-Mechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18>
- CFI.** 2010. *Guía de evaluación y gestión de impactos en los derechos humanos (EGIDH)*. Washington D.C., CFI y el Foro Internacional de Líderes Empresariales en asociación con la Oficina del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/dceed880404dcd82944f9682455ae521/IFC_HRIAM_Spanish.pdf?MOD=AJPERES
- Coca-Cola.** 2013. *The Coca Cola Company Commitment: Land Rights and Sugar*. <http://assets.coca-colacompany.com/6b/65/7f0d386040fcb4872fa136f05c5c/proposal-to-oxfam-on-land-tenure-and-sugar.pdf>
- Consejo empresarial mundial de desarrollo sostenible.** 2005. *Environmental and social impact assessment (ESIA) guidelines*. Ginebra. <http://www.wbcsd.org/pages/edocument/edocumentdetails.aspx?id=13556>
- Consultation Institute.** 2005. *The Consultation Charter*. Biggleswade (Reino Unido).
- Cotula, L.** 2014. *Foreign investment, law and sustainable development: A handbook on agriculture and extractive industries*. Natural Resource Issues No. 26. Londres, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/17513IIED.pdf>
- Cotula, L. y Blackmore, E.** 2014. *Understanding agricultural investment chains: Lessons to improve governance*. Roma y Londres, FAO e IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/12574IIED.pdf>
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. y Keeley, J.** 2009. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. Roma y Londres, FAO, FIDA e IIED. <http://www.fao.org/3/a-ak241e.pdf>
- CSA.** 2011. *Tenencia de la tierra e inversiones internacionales en agricultura*. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición. Roma, Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA).
- CSA.** 2014. *Principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios*. Roma, Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA).
- Darby, S.** 2010. *Natural resource governance: new frontiers in transparency and accountability*. Transparency and Accountability Initiative. Londres, Open Society Foundation. http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/05/natural_resources_final1.pdf
- Deininger, K.** 2011. Challenges posed by the new wave of farmland investment. *Journal of Peasant Studies*, 38(2): págs. 217-247.
- Deininger K., Selod, H. y Burns, A.** 2012. *Land Governance Assessment Framework: Identifying and monitoring good practice in the land sector*. Agriculture and Rural Development series.

Washington D.C., Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2376/657430PUB0EPI1065724B09780821387580.pdf?sequence=1>

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J., Norton, A., Selod, H. y Stickler, M. 2010. *Rising global interest in farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?* Agriculture and Rural Development series. Washington D.C., Banco Mundial. <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf>

Deng, D.K. 2012. *Handbook on community engagement – A “good practice” guide to negotiating lease agreements with landowning communities in South Sudan.* Juba (Sudán del Sur), Law Society.

DFID. 2001. Sustainable livelihoods guidance sheets. Londres, Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID). <http://www.eldis.org/vfile/upload/1/document/0901/section2.pdf>

Dufey, A., Grieg-Gran, M. y Ward, H., eds. 2008. *Responsible enterprise, foreign direct investment and investment promotion.* Key issues in attracting investment for sustainable development. Londres, IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/15511IIED.pdf>

EBG Capital. 2012. *Reporting Framework and Key Performance Indicators for Sustainable Land Management.* <http://www.responsible-agri-investments.org/?id=12>

FAO. 2003. *Tesaurus plurilingüe de tierras.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-x2038s.pdf>

FAO. 2007. *Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras.* FAO Estudios sobre tenencia de la tierra 9. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-a1179s.pdf>

FAO. 2008. *Compulsory acquisition of land and compensation.* FAO Estudios sobre tenencia de la tierra 10. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i0506e.pdf> (solo en inglés)

FAO. 2011a. *Inversión, tenencia de la tierra y derecho a la alimentación.* Derecho a la alimentación - Informe temático 2. Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/016/i2418s/i2418s.pdf>

FAO. 2011b. *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura, Gestión de los sistemas en peligro.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/017/i1688e/i1688e.pdf> (solo en inglés)

FAO. 2012a. *Principios rectores para las operaciones responsables de la agricultura por contrato.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i2858s.pdf>

FAO. 2012b. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 2012. Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/017/i3028s/i3028s.pdf>

FAO. 2012c. *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, CSA y FAO. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>

FAO. 2013a. *Gobernar la tierra en beneficio de las mujeres y los hombres. Una guía técnica para apoyar la gobernanza de la tenencia de la tierra responsable y equitativa en cuanto al género.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/019/i3114s/i3114s.pdf>

FAO. 2013b. *Sustainability assessment of food and agriculture systems guidelines.* Versión de prueba 1.1. Roma, Departamento de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la FAO. <http://www.fao.org/docrep/017/ap773e/ap773e.pdf>

- FAO.** 2013c. *Tendencias e impactos de la inversión extranjera en la agricultura de los países en desarrollo*. Datos de estudios de casos. Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/017/i3112e/i3112e.pdf> (solo en inglés)
- FAO.** 2014a. *Respeto del consentimiento libre, previo e informado. Orientaciones prácticas para gobiernos, empresas, ONG, pueblos indígenas y comunidades locales en relación con la adquisición de tierras*. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i3496s.pdf>
- FAO.** 2014b. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (SOFI)*. Roma, FAO. <http://www.fao.org/publications/sofi/2014/es/>
- FIDA.** 2009. *The growing demand for land. Risks and opportunities for smallholder farmers*. Documento de debate para la Mesa redonda N.º 2. Consejo de Gobernadores, 18 y 19 de febrero de 2009. Roma, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). <http://www.ifad.org/events/gc/32/roundtables/2.pdf>
- First Peoples Worldwide.** 2013. *First Peoples Worldwide's indigenous rights risk report for the extractive industry (U.S.) preliminary findings*. <http://www.firstpeoples.org/images/uploads/RIKReport2.pdf>
- Garvelink, W.** 2012. *Land tenure, property rights, and rural economic development in Africa*. Washington D.C., Center for Strategic and International Studies.
- GIZ.** 2013. *Contract farming handbook: A practical guide for linking small-scale producers and buyers through business model innovation*. Berlín (Alemania), Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ). <http://www.giz.de/expertise/downloads/giz2013-en-handbook-contract-farming-manual-low-resolution.pdf>
- Gobierno del Japón/UNCTAD/Banco Mundial/FAO/FIDA.** 2009. Chair's Summary: Promoting Responsible International Investment in Agriculture. Mesa redonda en concomitancia con el 64.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York. <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fishery/agriculture/summary0909.pdf>
- Gobierno de Sierra Leona.** 2013. *Guidelines for monitoring business and human rights in Sierra Leone and guidelines for sustainable investment in agriculture and food systems*. Freetown.
- Grupo del Banco Mundial.** Sin fecha. Investment Generation Toolkit. <https://www.wbginvestmentclimate.org/toolkits/investment-generation-toolkit/>
- Hilton, A.** 2011. *Private investment in land: Implementing responsible governance of tenure*. Trabajo técnico de la FAO sobre tenencia de la tierra 21. Roma, FAO.
- Homma, T.** 2013. *Investment Promotion: Practical implications from JICA's experience in Zambia and others*. 3rd High Level Forum for Phase II of the Policy Dialogue on Industrial Development in Ethiopia. Tokio, National Graduate Institute for Policy Studies. http://www.grips.ac.jp/forum/afgrowth/support_ethiopia/document/2013.01_ET/HLF3/Mr.Homma_final.pdf
- Hornsby, A.** 2012. *The good analyst: Impact measurement and analysis in the social-purpose universe*. Londres (Reino Unido), Investing for Good. http://www.goodanalyst.com/fileadmin/ifg_users/pdf/thegoodanalyst.pdf

- IHRB.** De próxima publicación. *Guidelines on business, land acquisition and land use: a human rights approach*. Borrador de consulta. Londres, Institute for Human Rights and Business (IHRB).
- James, S.** 2009. *Tax and non-tax incentives and investments: Evidence and policy implications*. Facility for Investment Climate Advisory Services (FIAS), Washington D.C., Grupo del Banco Mundial. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1540074
- Jenkins, R. y Newell, P.** 2013. CSR, tax and development. *Third World Quarterly*, 34(3): págs. 378-396.
- Kaag, M.M.A. y Zoomers, A., eds.** 2014. *The global land grab – beyond the hype*. Londres, Zed Books.
- Kharas, H. y McArthur, J.** 2014. *Mobilizing private investment for post-2015 sustainable development*. Brookings Institute Briefing Note, 16 de julio de 2014. Washington D.C., Brookings Institute. <http://www.brookings.edu/research/papers/2014/07/mobilizing-private-investment-post-2015-development-kharas-mcarthur>
- Knoepfel, I. e Imbert, D.** 2011. *The responsible investor's guide to commodities. An overview on best practices across commodity-exposed asset classes*. Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza y Pacto Mundial de las Naciones Unidas. https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Financial_markets/Commodities_Guide.pdf
- Lands Commission.** 2012. *Guidelines for considering large scale land transactions for agricultural and other purposes*. Accra.
- Liu, P.** 2014. *Impacts of foreign agricultural investment on developing countries: Evidence from case studies*. Documento de trabajo n.º 47 de la FAO sobre investigación de políticas comerciales y de productos básicos. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-i3900e.pdf>
- Mann, H.** 2008. *International investment agreements, business and human rights: key issues and opportunities*. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible. https://www.iisd.org/pdf/2008/ii_a_business_human_rights.pdf
- Minten, B., Randrianarison, L. y Swinnen, J.F.M.** 2009. *Global retail and poor farmers: evidence from Madagascar*. *World Dev.*, 37(11): 1728–1741.
- Mirza, H., Speller, W., Dixie, G. y Goodman, Z.** 2014. *The practice of responsible investment principles in larger scale agricultural investments: Implications for corporate performance and impact on local communities*. Washington D.C., Banco Mundial y Ginebra, UNCTAD. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/04/25/000456286_20140425145714/Rendered/PDF/861750RAI0P1253560Box385174B00PUBLIC0.pdf
- Moran, T.H.** 2011. Enhancing the contribution of FDI to development: A new agenda for the corporate social responsibility community, international labour and civil society, aid donors and multilateral financial institutions. *Transnational Corporations*, 20(1): 69-102.
- Morgera, E.** 2015. Benefit-sharing as a bridge between the environmental and human rights accountability of multinational corporations. En B. Boer, ed. *Environmental law dimensions of human rights*. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.
- Muchlinksi, P.** 2007. *Multinational enterprises and the law*, segunda edición. Oxford (Reino Unido), Oxford University Press.

- Muchlinski, P.** 2008. Corporate social responsibility. En P. Muchlinski, F. Ortino y C. Schreuer, eds. *The Oxford Handbook of International Investment Law*. Oxford (Reino Unido) y Nueva York (EE.UU.), Oxford University Press.
- Munden Project.** 2012. *The financial risks of insecure land tenure: An investment view*. The Rights and Resources Initiative. Londres y Chicago, Illinois (EE.UU.), Iniciativa de Derechos y Recursos. http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5715.pdf
- Naciones Unidas.** 2011a. *Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf
- Naciones Unidas.** 2011b. *Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Sr. John Ruggie*. A/HRC/17/31. Nueva York, Naciones Unidas. <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/138/15/pdf/G1113815.pdf?OpenElement>
- Naciones Unidas-Hábitat.** 2003. *Handbook on best practices, security of tenure and access to land*. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1587>
- Naciones Unidas-Hábitat.** 2008. *Secure land rights for all. Nairobi, Global Land Tool Network*. <https://www.responsibleagroinvestment.org/sites/responsibleagroinvestment.org/files/Secure%20land%20rights%20for%20all-UN%20HABITAT.pdf>
- Naciones Unidas-Hábitat.** 2012. *Handling land: innovative tools for land governance and secure tenure*. Nairobi (Kenya), Naciones Unidas-Hábitat.
- Narula, S.** 2013. *The global land rush: markets, rights, and the politics of food*. *Stanford Journal of International Law*, 49(1): 101 y Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, Public Law Research Paper No. 13-42. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2294521
- National Consumer Council e Involve.** 2008. *Deliberative public engagement: nine principles*. Londres, National Consumer Council. <http://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/Deliberative-public-engagement-nine-principles.pdf>
- Oakland Institute.** 2011. *Understanding land investment deals in Africa. A series of country reports*. Oakland, California (EE.UU.). <http://www.oaklandinstitute.org/special-investigation-understanding-land-investment-deals-africa>
- O'Brien, E.** 2011. *Irregular and illegal land acquisition by Kenya's elites: Trends, processes, and impacts of Kenya's land grabbing phenomenon*. Oakland Institute y Internacional para el Acceso a la Tierra. <http://www.kenyalandalliance.or.ke/wp-content/uploads/2015/03/KLA-commercial-pressure.pdf>
- OCDE.** 2008. *Líneas directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. París, Publicaciones de la OCDE. <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>
- OCDE.** 2014. *Policy framework for investment in agriculture*. París, Publicaciones de la OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264212725-en>
- ONUDD.** 2011. *Handbook on improving access to legal aid in Africa: Criminal Justice Handbook Series*. Nueva York y Viena, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

(ONUDD). http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_improving_access_to_legal_aid_in_Africa.pdf

Oxfam Internacional. 2014. *Think big. Go small. Adapting business models to incorporate smallholders into supply chains.* Briefings for Business No. 6. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/b4b-think-big-go-small.pdf>

Picciotto, S. 2011. *Regulating global corporate capitalism.* Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press.

PNUD. 2010. *The MDGs: Everyone's business: How inclusive business models contribute to development and who supports them.* Nueva York, PNUD. <http://www.growinginclusivemarkets.org/es/mdgreport/>

PNUD. 2013. *Crecimiento de Mercados Inclusivos.* Nueva York, PNUD. <http://www.growinginclusivemarkets.org/es/>

Shoneveld, G.C. 2013. *The governance of large-scale farmland investments in sub-Saharan Africa: A comparative analysis of the challenges.* Delft (Países Bajos), Eburon Academic Publishers.

Secretaría del CDB. 2004. *Directrices Akwé: Kon.* Montreal, Quebec (Canadá). <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>

Shenberg, A. 2008. *Stabilization clauses and human rights.* A research project conducted for IFC and the United Nations Special Representative to the Secretary General on Business and Human Rights. <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9feb5b00488555eab8c4fa6a6515bb18/Stabilization%2BPaper.pdf?MOD=AJPERES>

Smaller, C., Mann, H., Bernasconi-Osterwalder, N., Pinter, L., McCandless, M. y Parry, J. 2014. *The IISD guide to negotiating investment contracts for farmland and water.* Winnipeg, Manitoba (Canadá), Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible. https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-guide-negotiating-investment-contracts-farmland-water_1.pdf

Sulle, E. 2010. A hybrid business model: the case of sugarcane producers in Tanzania. En L. Cotula y R. Leonard, eds. *Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models*, págs. 71–80. Londres, IIED, Berna, SDC, Roma, FIDA y Maputo, CTV. <http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf>

Tagoe, M. 2010. Farmer-owned businesses: The experience of Kuapa Kokoo in Ghana. En L. Cotula y R. Leonard, eds. *Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models*, págs. 9–18. Londres, IIED, Berna, SDC, Roma, FIDA y Maputo, CTV. <http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf>

Tyler, G. y Dixie, G. 2013. *Investing in agribusiness: A retrospective view of a development bank's investments in agribusiness in Africa and Southeast Asia and the Pacific.* Washington D.C., Banco Mundial. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/09/23/000356161_20130923144055/Rendered/PDF/810830REVISED00ting0in0Agribusiness.pdf

UNCTAD. 2008. *Informe sobre las inversiones en el mundo. Las empresas transnacionales y el desafío de las infraestructuras.* Nueva York y Ginebra, UNCTAD. http://unctad.org/es/Docs/wir2008overview_sp.pdf

- UNCTAD.** 2011. *Promoting standards for responsible investment in value chains. Report to the High-Level Development Working.* http://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf
- UNCTAD.** 2012. *Informe sobre las inversiones en el mundo. Hacia una nueva generación de políticas de inversión.* Nueva York y Ginebra, UNCTAD. http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2012overview_es.pdf
- USAID.** 2014. *Responsible land-based investment: A practical guide for the private sector.* Washington D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). (Borrador.) <http://usaidlandtenure.net/content/e-consultation-responsible-land-based-investment-practical-guide-private-sector>
- USAID.** 2015. *Operational guidelines for responsible land-based investments.* Washington D.C., USAID. <http://usaidlandtenure.net/documents/operational-guidelines-responsible-land-based-investment>
- Vermeulen, S. y Cotula, L.** 2010. *Making the most of agricultural investment: A survey of business models that provide opportunities for smallholders.* Roma, FAO y FIDA, Londres, IIED y Berna, SDC. http://www.ifad.org/pub/land/agri_investment.pdf
- Welthungerhilfe.** 2014. Policy guidelines on large-scale land acquisitions, presentación ante el Consejo del Distrito de Bo, Sierra Leona, 24 de mayo de 2014.
- Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. y Rajabifard, A.** 2010. *Land administration for sustainable development.* Redlands, California (EE.UU.), ESRI Press.
- Wonani, C.M., Mbuta, W.S. y Mkandawire, A.M.** 2013. *The gender and equity implications of land-related investments on land access, labour and income-generating opportunities: A case study of selected agricultural investments in Zambia.* Roma, FAO. <http://www.fao.org/docrep/018/aq536e/aq536e.pdf>
- Wood, C.** 2002. *Environmental Impact Assessment: A Comparative Review.* Segunda edición. Abingdon (Reino Unido) y Nueva York, Routledge.
- WWF.** 2012. *The 2050 Criteria: Guide to responsible investment in agricultural, forest, and seafood commodities.* Gland (Suiza), WWF. http://wwf.panda.org/what_we_do/how_we_work/businesses/transforming_markets/solutions/commodity_financing/2050_criteria/
- Zakout, W., Wehrmann, B. y Torhonen, P.** 2009. *Good governance in land administration: Principles and good practices.* Roma, FAO y Banco Mundial. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/I0830e/I0830e00.pdf>

Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia

FAO. 2013. *Gobernar la tierra en beneficio de las mujeres y los hombres. Una guía técnica para apoyar la gobernanza de la tenencia de la tierra responsable y equitativa en cuanto al género.* Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia N.º 1. Roma.

FAO. 2013. *Mejorando la gobernanza de la tenencia forestal.* Una guía práctica. Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia N.º 2. Roma.

FAO. 2014. *Respecting free, prior and informed consent: practical guidance for governments, companies, NGOs, indigenous peoples and local communities in relation to land acquisition.* Governance of tenure technical guide No. 3. Rome.

En las *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* se reconoce que las inversiones responsables de los sectores público y privado son fundamentales para mejorar la seguridad alimentaria y se solicita que se realicen inversiones que protejan a los propietarios y usuarios de las tierras frente al despojo de sus derechos legítimos de tenencia. En la presente guía técnica se proporcionan orientaciones detalladas a las

autoridades gubernamentales que se ocupan de promover, aprobar y supervisar las inversiones en todas las fases del ciclo de inversión sobre las medidas que pueden adoptar a fin de generar un entorno propicio donde realizar inversiones responsables y sostenibles. Al seguir estas orientaciones, es más probable que los gobiernos alcancen sus objetivos de desarrollo económico maximizando los beneficios en común que aportan las inversiones tanto públicas como privadas y mitigando sus repercusiones negativas.

Contacto

Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma (Italia)

VG-Tenure@fao.org



ISBN 978-92-5-308895-9



9 789253 088959

I4998ES/1/11.16