



Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

## La reunión especializada de agricultura familiar (REAF) y el diálogo sobre la gobernanza de la tenencia



Buenas prácticas en la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques





## 1. La REAF como espacio de diálogo para la gobernanza responsable de la tenencia

La Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) es un espacio de diálogo político entre los Estados y la sociedad civil que forman parte del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)<sup>1</sup> con objeto de proponer políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar. En los Grupos temáticos de esta instancia se discuten en profundidad cuestiones directamente relacionadas con el sector de la agricultura familiar; este es el caso del grupo de **Políticas fundiarias, acceso a la tierra y Reforma Agraria**, donde se abordan las problemáticas y realidades sobre el uso y acceso a la tierra en cada país. Los análisis conjuntos sobre la tenencia de la tierra permiten generar recomendaciones de políticas públicas, dirigidas al consejo de Ministros del MERCOSUR para el refuerzo de la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales. Esta articulación ha generado incidencia sobre los marcos políticos, jurídicos y organizativos de la tenencia de los países en adecuación 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 (DVGT).

Este espacio es exitoso, tanto por sus resultados como por su continuidad en el **diálogo político entre el Estado y la sociedad civil**, favoreciendo la articulación de las discusiones a nivel regional y nacional.

### Los marcos de las DVGT

El espacio de la REAF se adecua a los marcos descritos en las DVGT, entre ellos es de destacar el punto 26.2 donde se alienta a los *“Estados a constituir plataformas y marcos de múltiples partes interesadas a nivel local, nacional y regional, o a servirse de los existentes, a fin de colaborar en la ejecución de estas Directrices[...].”* En este punto se resalta que el proceso debe ser integrador, participativo, sensible ante las cuestiones de género, realizable, eficaz en función de los costos y sostenible. Así mismo, se adapta al punto 4.1 donde alienta a los estados a *“acoger favorablemente y facilitar la participación de los usuarios de la tierra, la pesca y los bosques en un proceso plenamente participativo de la gobernanza de la tenencia que incluya entre otras cosas la formulación y aplicación de políticas y leyes[...].”* y del punto 5.1, que anima a *“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. [...]”*



### 2. La conformación de este espacio

La REAF fue constituida en 2004 como órgano de asesoramiento a las instancias ejecutivas del MERCOSUR<sup>2</sup>, y desde entonces se consolidó como un espacio de diálogo y de cooperación sur-sur, permitiendo avances en las agendas políticas de los países en relación a la agricultura familiar.

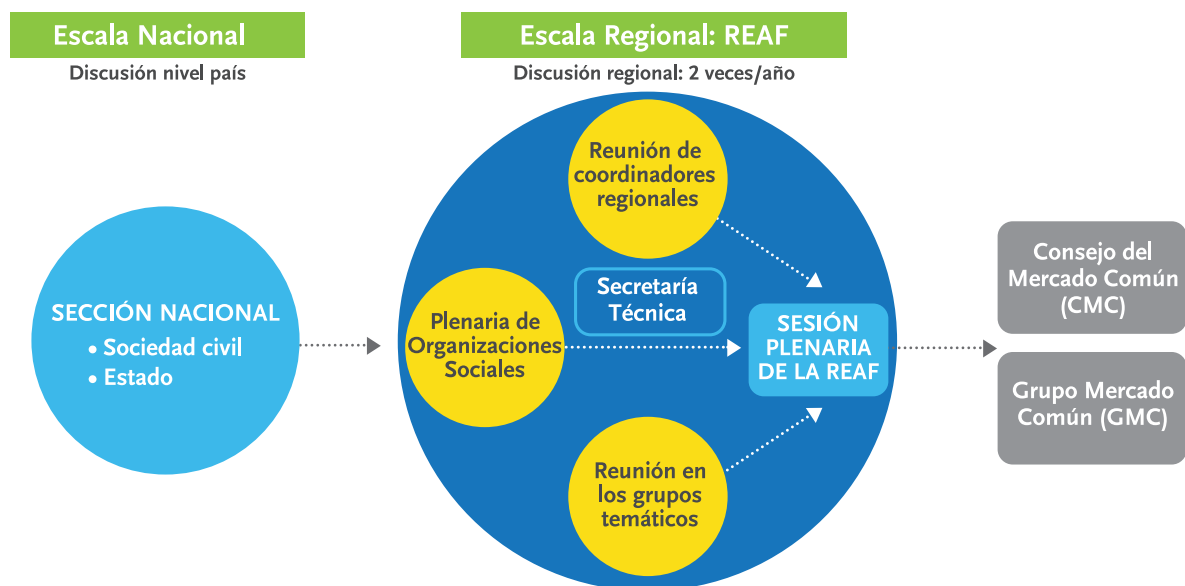
Los espacios de trabajo que conforman la REAF permiten acordar recomendaciones sobre políticas públicas de fortalecimiento de la Agricultura Familiar, que son aprobadas por el Grupo Mercado Común (GMC) o del Consejo del Mercado Común (CMC), instancias ejecutiva y política, respectivamente, del MERCOSUR. Estos espacios de diálogo son los que siguen:

- ▶ **La sesión plenaria de organizaciones sociales:** en este espacio los representantes de la sociedad civil de cada país redactan un documento que reúne las principales reivindicaciones de los agricultores familiares en materia de políticas públicas.

<sup>1</sup>El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un espacio de integración regional constituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al que posteriormente se incorporaron Venezuela y Bolivia, ésta última en proceso de adhesión. Actualmente Venezuela se encuentra suspendida como Estado parte de esta instancia. Chile y Ecuador participan en calidad de observadores.



- ▶ **La reunión de coordinadores nacionales:** los representantes de cada país debaten y formulan compromisos para la continuación del dialogo, definiéndose en este espacio la metodología, el programa de la plenaria final, así como actividades o propuesta de cooperación entre partes.
- ▶ **Grupos temáticos:** los grupos temáticos están conformados por delegados de los gobiernos y sociedad civil, donde debaten, analizan y preparan los insumos que se presentaran en la plenaria regional. Estos son seis: Facilitación del Comercio y Acceso a Mercados para la Agricultura Familiar, Políticas Fundiarias, Acceso a la Tierra y Reforma Agraria, Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático, Grupos Técnico de los Registros de la Agricultura Familiar, Políticas de Equidad de Género y Juventud Rural.
- ▶ **Secretaría técnica:** este órgano operacional tiene como objetivo mediar en el funcionamiento de todo el sistema y organizar diversas actividades como talleres, seminarios, publicaciones.



Fuente: FAO RLC

<sup>2</sup>La REAF es un órgano asesor especializado del Grupo Mercado Común (GMC), instancia ejecutiva del MERCOSUR vinculada directamente a la instancia de decisión encargada de conducir el proceso de integración regional (Consejo del Mercado Común (CMC)).





### 3. El grupo temático de políticas fundiarias, acceso a la tierra y reforma agraria

El espacio prioritario de diálogo lo constituyen los Grupos Temáticos (GT), creados para dinamizar las discusiones en torno a temas considerados como prioritarios en la agenda. El grupo de Políticas Fundiarias, acceso a la tierra y reforma agraria, llamado inicialmente de acceso a la tierra y Reforma agraria, fue creado por la REAF para dar seguimiento a la Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR) de Porto Alegre, Brasil.

Los primeros trabajos se centraron en el análisis de los instrumentos de políticas de apoyo a la agricultura familiar relacionados con el acceso a la tierra, reforma agraria y equidad de género. Las reuniones que se realizaron a partir de ese momento, permitieron avanzar en el análisis de los temas clave marcados en la agenda. Las temáticas más priorizadas en este grupo, para su debate, análisis y conformación de propuestas han sido:

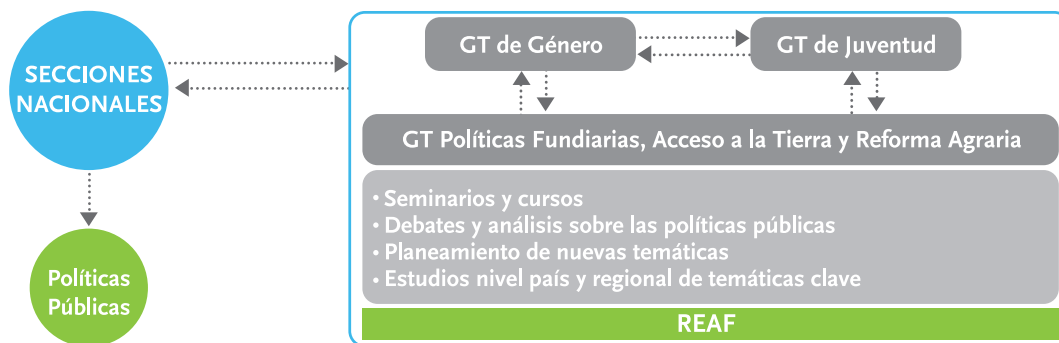
- ▶ La extranjerización y concentración de tierras
- ▶ El acceso de la tierra por parte de las mujeres
- ▶ El acceso de la tierra por los jóvenes
- ▶ La función social de la tierra
- ▶ Gestión de recursos hídricos
- ▶ Conflictos en relación al uso y acceso a la tierra

Al ser una plataforma dinámica y de diálogo, permite que nuevas propuestas temáticas se planteen y analicen. Así mismo, se elaboraron informes por país en diferentes materias para su posterior análisis comparativo a nivel regional. Las demandas desde la REAF se llevan también a las secciones nacionales. De igual manera, los temas de género y juventud son transversales, habiendo una cooperación y articulación entre el Grupo de tierra con los Grupos temáticos de Género y Juventud.

#### Un ejemplo de evolución de legislación nacional

Desde el año 2012, el GT de la Sección Nacional de Uruguay de la REAF, junto con organizaciones de la sociedad civil trabajaron sobre la necesidad de disminuir el número de hectáreas que hacen obligatorio que las ventas de campos sean ofrecidas en primer término al Instituto Nacional de Colonización, el ente autónomo de referencia en el país en materia de políticas de tierras. Trabajo que se consiguió finalmente en noviembre de 2017 con la promulgación de la ley n.º 19.577 (bajando de 500Ha a 200 o 100 Ha según las áreas productivas), mejorando así las posibilidades de acceso y tenencia de la tierra de productores/as familiares y asalariados/as rurales.

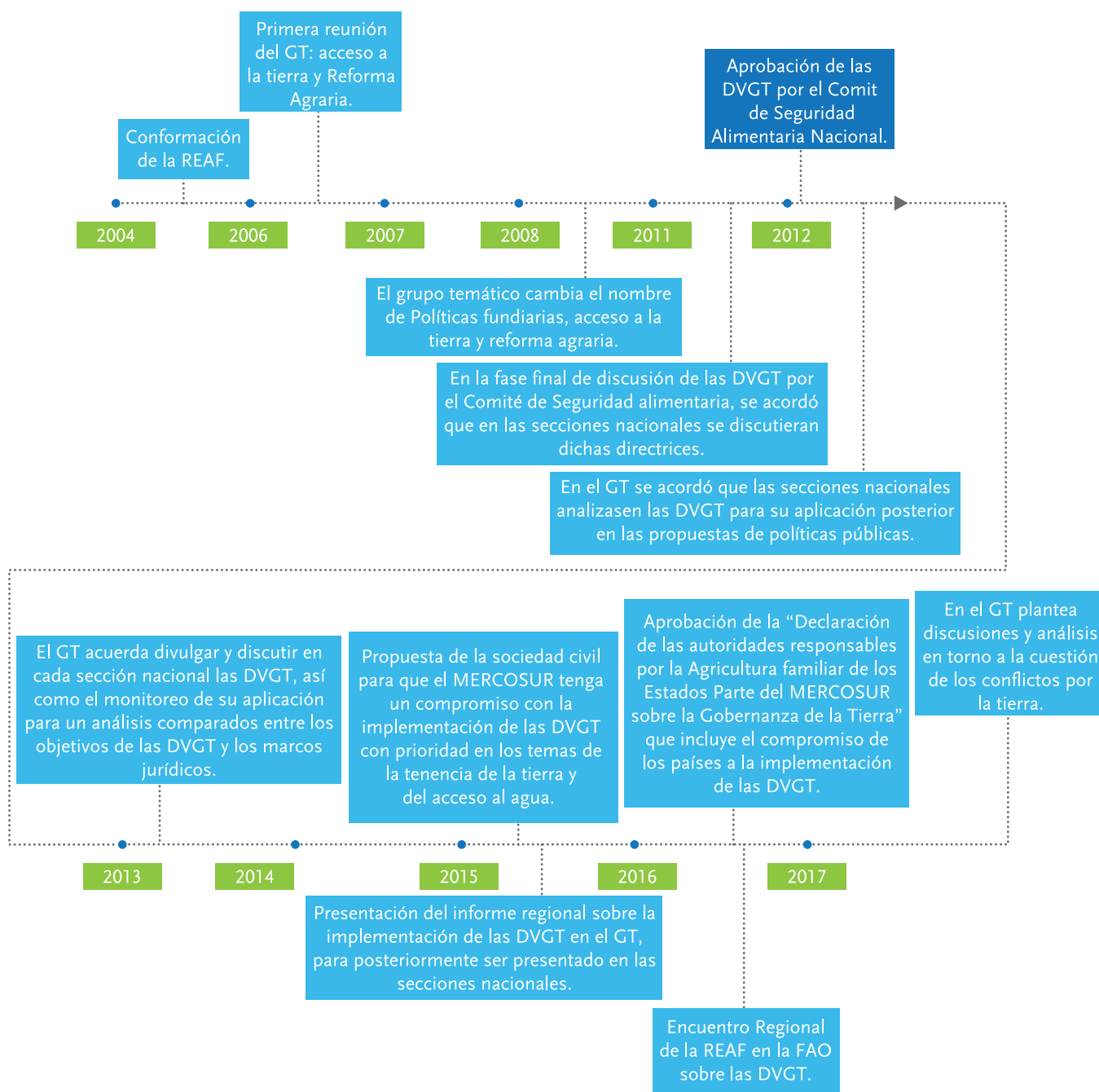
Esquema de funcionamiento de los GT a nivel de la REAF y a nivel nacional.



Fuente: FAO RLC



## Histórico de los principales momentos del GT políticas fundiarias, acceso a la tierra y reforma agraria de la REAF desde su creación.



Fuente: secretaria técnica de la REAF 2017.



## Acciones realizadas en marco del GT de políticas fundarías, acceso a la tierra y reforma agraria:

- ▶ Estudios en detalle sobre el fenómeno de extranjerización y concentración de tierra en cada país a demanda del Grupo temático con metodología común para su análisis comparativo posterior a nivel MERCOSUR.
- ▶ Estudios nivel país sobre el acceso a las mujeres a la tierra, con apoyo del grupo temático de género.
- ▶ Estudios nivel país sobre el acceso a la juventud a la tierra, con apoyo del grupo temático de juventud.
- ▶ Informes sobre la tenencia de la tierra comunitaria indígena y afrodescendiente en los países del MERCOSUR.
- ▶ Estudios nivel país sobre la implementación de las Directrices voluntarias como acción conjunta del GT de género y tierras, con el foco en el acceso de las mujeres a la tierra para su posterior análisis y puesta en común a nivel de la REAF.
- ▶ Seminarios: políticas fundiarias y reforma agraria (2007); acceso a la tierra y ordenamiento territorial en Amazonia (2007); la función social de la tierra (2008); la participación de la sociedad civil (2011); sobre las DVGT (2014); hacia una hoja de ruta.

## Conclusiones

El espacio conformado por la REAF tiene un carácter, **innovador, integrador y participativo ante las principales problemáticas** de la región. La acción del grupo de Políticas Fundarías, acceso a la tierra y reforma agraria en esta plataforma es un ejemplo de promoción de la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales:

- ▶ Impulsa que todas las partes involucradas a nivel nacional o regional, puedan servirse de las Directrices y ser aplicadas en un diálogo inscrito en el tiempo largo.
- ▶ Favorece la **consolidación de la implementación de las directrices** en el ámbito regional gracias al esfuerzo de los países en materia de divulgación. En particular, el GT permite la constitución de un sistema blando de monitoreo de la gobernanza de la tenencia a través de las herramientas, acciones y dispositivos que son creado e implementado en cada país.
- ▶ **Impulsa el análisis y la revisión de los marcos políticos, jurídicos y organizativos nacionales** que promueven la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales.
- ▶ **Promueve el desarrollo de la capacidad de sus miembros** a los niveles sub regionales y nacionales y el intercambio de experiencias para formulación y propuestas de políticas.
- ▶ **Es inclusiva** con la promoción de la participación de organizaciones de la sociedad civil y de los estados en la instancia.
- ▶ Promueve la **equidad de género y la mayor inclusión de la juventud** en las acciones llevadas a cabo junto con apoyo de los respectivos grupos temáticos de género y juventud. Estos temas son transversales y ambos se han priorizado en este espacio de debate.



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de [CC BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/)

