Fortalecimiento de los derechos de propiedad de los pobres

Aun cuando muchas de las personas pobres que viven en los países en vías de desarrollo no tienen tierras, la mayoría de la gente pobre de las zonas rurales tienen algún tipo de acceso a la tierra.

Las personas pobres y con tierras son un grupo heterogéneo que posee derechos sobre la tierra de diversas y complicadas maneras.

- Pueden contar con tenencia de la tierra, que pasa de padres a hijos, en la cual el latifundismo es un fenómeno relacionado con las clases sociales, con las castas o con los grupos étnicos.
- Pueden ser agricultores en un sistema de arrendamiento estatal o colectivo, y pueden carecer de intereses a largo plazo para mejorar la tierra o incluso las casas que han construido.
- Pueden ser beneficiarios de una reforma agraria cuya tenencia de la tierra nunca ha sido regularizada legalmente por razones de negligencia, paternalismo o por cambios políticos.

Fuentes:

Bruce, J.W. 2004. Strengthening Property Rights for the Poor. 2020 Vision for Food, Agriculture and the Environment. Focus Brief 11 Collective Action and Property Rights for Sustainable Development. International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

- Pueden ser usuarios de tierras forestales que han sido ocupadas y cultivadas por sus familias durante generaciones, pero imposibilitados para adquirir derechos de propiedad seguros, debido a que la tierra ha sido clasificada como bosque.
- Pueden poseer la tierra según sistemas de tenencia consuetudinaria no reconocida por el Estado, sin fundamento jurídico para enfrentar las reivindicaciones de personas con un título de propiedad otorgado por el gobierno nacional.
- Pueden ser mujeres en sociedades en las cuales la tierra pasa de generación en generación por línea masculina, y que sólo tienen acceso a la tierra como hijas y como esposas.

Fortalecimiento de los derechos de propiedad

Los pobres que tienen acceso a la tierra siguen siendo pobres no sólo porque sus parcelas son pequeñas, sino también porque sus derechos sobre la tierra son débiles e inseguros. Fortalecer los derechos de propiedad de los pobres es un proyecto complejo, pero las siguientes pautas pueden ayudar a dirigir los esfuerzos para fortalecer estos derechos.

Confianza en los usuarios que tienen derechos de propiedad sobre la tierra más sólidos. Los propietarios, en respuesta a los incentivos implícitos en la propiedad, generan un mejor manejo de la tierra que los planes impuestos desde arriba, que muy a menudo son objeto de corrupción.

Legislar para que haya derechos de propiedad más sólidos. El Estado debe proporcionar un marco legal sólido para los derechos de los usuarios de la tierra. El primer paso, esencial, es un marco jurídico apropiado.

Derechos de propiedad mejorados significa cosas distintas en contextos distintos. Puede significar copropiedad de la tierra para esposos y esposas; empoderar a los inquilinos para que sean capaces de comprar las tierras que trabajan; proveer de derechos incondicionales y hereditarios a quienes habitan las tierras, o que el Estado reconozca que los derechos consuetudinarios y los derechos basados en la comunidad son iguales que los derechos creados por estatutos nacionales.

Adoptar las definiciones locales de seguridad en la tenencia cuando sea necesario. Una seguridad adecuada de la tenencia no significa necesariamente propiedad en el sentido occidental del término. Muchos sistemas de tenencia consuetudinarios o comunitarios pueden ofrecer una seguridad adecuada respecto a la tenencia.

Siempre hay que preguntarse para quién es la seguridad de la tenencia. Se debe considerar qué beneficiario usará la tierra con eficiencia. Los títulos de propiedad suelen otorgarse a los jefes de familia varones, pero es posible que otros miembros de la familia puedan realizar inversiones en la tierra.

Proteger los derechos de propiedad colectiva. Los pobres a menudo dependen de manera desproporcionada de los recursos de propiedad colectiva. La seguridad en la tenencia no se refiere sólo a los derechos de propiedad individual, sino también a la legitimación de los derechos de propiedad colectiva y los derechos del Estado en algunas categorías de tierra.

Ofrecer pruebas adecuadas de los derechos de propiedad. En los contextos urbanos y periurbanos, y donde la tierra rural es de gran valor, una prueba adecuada puede suponer encuestas formales, titulación y registro de las parcelas. En otros lugares, donde los derechos sobre la tierra son de menor valor y se transfieren sobre todo entre los integrantes de la comunidad, las pruebas adecuadas de los derechos de propiedad pueden significar la demarcación de los límites de la comunidad y el empoderamiento de las comunidades locales para que puedan obtener registros simples pero confiables de las propiedades individuales y familiares y de las transacciones.

- *Educar a las personas acerca de sus derechos sobre la tierra*. Los derechos que no se comprenden no se defienden, y los derechos deben defenderse cotidianamente o pueden perderse frente a personas con mayor poder.
- *Establecer mecanismos adecuados para la solución de controversias*. Los derechos que no pueden ser defendidos cuando alguien más los pone en duda no ofrecen incentivos ni seguridad.

Institucionalización de las reformas en los derechos de propiedad

Ser políticamente sagaz. Cada grupo de participantes tiene sus propios intereses y objetivos. Es posible que se tenga que intervenir para facilitar compromisos entre intereses y objetivos divergentes para lograr la reforma.

Incorporar nuevos derechos de propiedad en las leyes. Es necesario confirmar que los nuevos derechos tienen un fundamento jurídico. Cuando cambian las economías políticas de las naciones, puede suceder que se olvide la reforma legal y que las reformas sean procesadas administrativamente, sin una base jurídica firme.

Aprovechar todas las posibilidades del cambio legislativo. En la práctica, todas las vías pueden ser efectivas: la legislación nacional, la reforma judicial, las resoluciones judiciales o las reformas comunitarias de las costumbres.

Garantizar la capacidad y el financiamiento para la implementación sostenida. Los sistemas de fortalecimiento de los derechos de propiedad son costosos —a menudo requieren inversiones considerables por parte del Estado o de la comunidad en sistemas para realizar encuestas, ad-

judicaciones y apelaciones titling, tanto para el registro de las transacciones y las herencias como para la solución de controversias. Muchas reformas de los derechos de propiedad se han estancado por falta de apoyo financiero.

Involucrar a las organizaciones no gubernamentales en el proceso de reforma. Las organizaciones no gubernamentales de personas marginadas puedan expresar las demandas de los pobres e impulsar las reformas. Dichas organizaciones tienen habilidades en distintas áreas, como en la enseñanza de los derechos y la solución de disputas, que son vitales para la aplicación de reformas.

Debe tenerse cuidado cuando se substituyan sistemas inadecuados de derechos de propiedad. Si un sistema existente de derechos de propiedad es parte de la cultura pero se considera inadecuado, debe tenerse cuidado al sustituirlo. Los intentos de reforma de los sistemas tradicionales que no logran modificar los comportamientos pueden crear confusión y conflictos entre las reclamaciones basadas en la costumbre y otras basadas en la legislación nacional.

Se debe buscar la equidad en el fortalecimiento de los derechos de propiedad. Deben examinarse conjuntamente los derechos de todos los grupos de interés. Las reformas que buscan fortalecer los derechos de propiedad de un individuo o de un grupo, especialmente los que se basan en un sistema de tenencia tradicional, deberán hacer lo posible por no debilitar inadvertidamente los derechos de propiedad de otros usuarios.

Se debe tener cuidado con las consecuencias imprevistas. Incluso las reformas bien concebidas pueden ser acaparadas por personas con poder. Un caso clásico es cuando las personas poderosas obtienen títulos de propiedad respecto a áreas comunes, privando a los pobres de un recurso del que dependen.

Reconocer que los nuevos derechos de propiedad por sí mismos son insuficientes. Las reformas en los derechos de propiedad, en particular las que buscan fortalecer la comercialización de los derechos sobre la tierra, posiblemente no logren su objetivo cuando los mercados de crédito están muy distorsionados y el sistema de oferta de crédito aún no está consolidado.

Representación de grupos vulnerables

A menudo los grupos vulnerables no tienen representantes frente a las autoridades locales que aplican las políticas, y deben construirse mecanismos para la aplicación de procesos que aseguren su participación en los procesos de reforma y en los beneficios.

Ampliar los derechos sobre la tierra de los pobres es un proyecto complejo; debe reconocerse la diversidad y la complejidad de la propiedad de la tierra, especialmente en los sistemas consuetudinarios. Cualquier iniciativa que busque mejorar la seguridad de la tenencia para los pobres deberá tener en cuenta las circunstancias específicas que caracterizan cada caso, las condiciones jurídicas existentes, las fortalezas o debilidades de los sistemas financieros disponibles y de los sistemas de registro de la propiedad, las necesidades de cada grupo y las posibilidades de consecuencias no previstas. También deben protegerse los derechos de propiedad colectiva.

Lecturas recomendadas

Ghimire, K.B. (ed). 2003. *Whose Land? Civil Society Perspectives on Land Reform and Rural Poverty Reduction*. Roma: Popular Coalition to Reduce Hunger and Poverty, International Fund for Agricultural Development, and United Nations Research Institute for Social Development.

Toulmin, C. y J. Quan (eds.). 2000. *Evolving Land Rights, Policy, and Tenure in Africa*. Londres: Department for International Development, Natural Resources Institute, and International Institute for Environment and Development.

H-54

Recursos comunes, ley consuetudinaria y formalización de la tenencia de la tierra

Los recursos comunales son tierras que por tradición poseen las comunidades de manera colectiva. Por lo general abarcan bosques, montes, pastizales y áreas de pastoreo que no son de propiedad individual ni tampoco familiar. Y sin embargo, el mismo hecho de que estas tierras sean de propiedad colectiva las ha hecho tan vulnerables a las pérdidas. Los cultivos y la expansión de las ciudades, actividades en las que también participan los miembros de las comunidades, han sido una de las causas de la reducción de la superficie de los bienes comunales a los que tienen acceso las comunidades. Sin embargo, las mayores pérdidas han sido provocadas por los gobiernos. Como suelen seguir los sistemas europeos de propiedad de la tierra, centrados en la propiedad individual, para los gobiernos ha sido fácil considerar las tierras comunales como tierras sin dueño o "tierras públicas", e incluso las han convertido en propiedad privada del Estado. El principal incentivo para ello ha sido el alto valor de las tierras comunales. Como consecuencia, muchos bienes comunales han sido designados como reservas forestales y de la vida silvestre, o vendidos o dados en concesión por los gobiernos a intereses del

Fuentes:

Alden Wily, L. 2005. The Commons and Customary Law in Modern Times: Rethinking the Orthodoxies. En: Land Rights for African Development: From

Knowledge to Action. CAPRi Policy Briefs. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. and UNDP, and International Land Coalition.

sector privado para realizar actividades de minería, de tala, de ganadería o explotaciones agrícolas de exportación. Esto representa un despojo masivo. Sin embargo, se ha perdido más que los derechos sobre la tierra; las comunidades también han perdido su parte proporcional en los ingresos que obtiene el gobierno o los inversionistas externos al realizar actividades de minería, tala, ganadería o agricultura en sus tierras tradicionales. En general, la pérdida de bienes comunales es más grave para las familias más pobres. A menudo el uso de bienes comunales es su único activo de capital posible y real. Esto independientemente del hecho de que los bienes comunales proveen, en distintas formas, el sustento diario para cerca de tres mil millones las familias rurales de todo el mundo.

Justo es decir que, en el último siglo, los gobiernos, y no las comunidades, se han beneficiado de los enormes beneficios de los bienes comunales de las economías rurales.

Lo más preocupante, para quienes trabajan sobre reformas agrarias y para las mismas comunidades, es que en la actualidad, después de dos décadas de reformas agrarias, esto sigue sucediendo, en particular en América Latina y en la África subsahariana. Incluso en donde ha habido guerras por la pérdida masiva de bienes comunales (como en Sudán entre 1984 y 2002) a menudo a los gobiernos les resulta muy práctico seguir tratando los espacios colectivos como espacios sin dueño, o usarlos y disponer de ellos a su voluntad. Muchas de estas zonas en África hoy en día son vulnerables frente al arrendamiento de gobiernos y empresas de Medio Oriente que buscan tierras para cultivar alimentos o agrocombustibles para las economías de sus países.

Registro de la propiedad comunal

Es necesario clarificar y consolidar la tenencia legítima de los bienes comunales para que los propietarios tradicionales mantengan estas propiedades y saquen provecho de ellas, ya sea para obtener beneficios inmediatos o futuros. Esto requiere la adjudicación y el registro. Hasta ahora, los registros han centrado su interés en las propiedades individuales. Pero se trata del objetivo equivocado. Las propiedades que presentan un riesgo mucho mayor de pérdida involuntaria no son las parcelas familiares o los solares, sino las propiedades comunales. Esto no quiere decir que la inseguridad de la tenencia tradicional no afecte a propiedades individuales, sino que los bienes comunales enfrentan mayores riesgos de apropiación indebida y de falta de pago de la indemnización de bienes destinados para un fin público. Por lo general, cuando se expropia una parcela o una casa el propietario consigue por lo menos una recompensa pequeña.

Otro foco creciente de inseguridad al que también se le debe dar prioridad es la interfase urbano-rural en donde las explotaciones agrícolas y los bienes comunales suelen ser convertidos a la fuerza en terrenos edificables, a menudo manipulando la situación en beneficio de personas que no son los propietarios tradicionales.

Los objetivos de la creación de títulos de propiedad requieren una revisión desde hace mucho tiempo. La justificación convencional ha sido que la creación de títulos de propiedad es necesaria para que los propietarios de la tierra puedan obtener préstamos bancarios. Aun cuando la colateralización puede ser importante

Reconocimiento estatal de derechos consuetudinarios en África

Es necesario que se acelere el reconocimiento legal de todos los intereses tradicionales sobre la tierra como derechos de propiedad privada. En África sólo unos pocos países lo han conseguido.

para agricultores más o menos aventajados, la principal razón de la certificación de las parcelas hoy en día debe ser simplemente mejorar la seguridad de la tenencia. Esto es particularmente importante donde las constituciones o las leyes de tenencia no garantizan la propiedad tradicional de la tierra si no está respaldada con certificados. En África, en Tanzania y en Uganda existen estas garantías y, como resultado, en estos lugares las propiedades consuetudinarias, incluidas aquellas que son de propiedad comunal, se han vuelto menos vulnerables.

Sin embargo, en la mayor parte de los casos es importante que las propiedades consuetudinarias tengan un doble bloqueo contra el despojo ilícito a través de procedimientos de certificación.

Qué se requiere

Además del registro, es necesario desarrollar una mejor comprensión sobre la relación entre las leyes estatales y las leyes tradicionales (sin que una excluya a la otra). El soporte estatal –por ejemplo, las leyes parlamentarias- es esencial para reconocer, sostener y apoyar los derechos tradicionales, ya sea que se trate o no de derechos de individuos, de familias, de clanes, de grupos o de comunidades completas.

Tampoco debe asumirse que la codificación de las leyes tradicionales es un prerrequisito para el reconocimiento formal o registro de los intereses tradicionales sobre la tierra: no son las reglas en sí mismas las que necesitan el soporte de las leyes modernas, puesto que éstas se modifican conforme a circunstancias cambiantes, como ha sucedido en el último siglo. Es más bien el ejercicio de la administración tradicional de la tierra el que necesita ser apoyado, el principio fundamental de que un sistema tradicional se ejerce, lógicamente, por y en las comunidades. Lo que necesita un respaldo legal es la búsqueda de un sustento para el régimen de tenencia consuetudinario, considerando que se trata de un sistema comunitario. La naturaleza de los regímenes indígenas o tradicionales concuerda con las exigencias modernas de que la gobernanza de la tierra sea transferida y democrática, sobre lo cual los propietarios tradicionales pueden poco a poco construir una 'práctica tradicional' más moderna.

Otro requisito igualmente importante es que se haga realidad el principio de que los procedimientos de formalización deben ser sencillos y baratos para permitir que todos puedan recurrir a ellos de manera continua. En los nuevos programas de administración es muy común que vuelvan a aplicarse sistemas caros y aislados. Aunque en principio es deseable, es posible que un registro basado en un sistema de títulos catastrales nunca logre aplicarse o sostenerse a escala. También es innecesario para la mayor parte de las pequeñas propiedades de parcelas o solares. El reconocimiento legal de una descripción detallada de los límites, depositada en los registros comunitarios de la tierra, suele ser suficiente.

Diez pasos para la implementación

Un número cada vez mayor de países consideran importante auxiliar a las comunidades rurales en la definición de las áreas de terreno o "dominios" como primer paso para asegurar las propiedades comunales que en ellas se encuentran. Los pasos que se enlistan a continuación surgen de expe-

riencias prácticas de registro de tierras comunitarias llevadas a cabo por el autor en Tanzania, en Afganistán y en Sudán. Un trabajo similar llevan a cabo otras personas en algunos países de África occidental, tomando como base el ordenamiento de los territorios rurales. El modelo de diez pasos que se presenta a continuación puede servir como ejemplo:

Empoderamiento de los miembros de la comunidad

Los miembros de la comunidad determinan de antemano cómo quieren que se constituya el consejo de la tierra; con qué proporción de liderzgo electo y tradicional y los procedimientos mediante los cuales los consejeros de la tierra ser{an responsables de éste y cómo se implementarán las decisiones.

1. Un facilitador técnico convoca a los representantes de las comunidades rurales a una reunión para decidir cuál será la base para identificar y operar sus terrenos tradicionales, y generalmente se prefiere que la base sea un pueblo.

2. Se forma un comité que represente a cada comunidad. Cada uno de los comités trabaja junto con los comités de las comunidades colindantes para acordar la localización exacta de sus límites. Esto se hace caminando a lo largo de toda la línea de colindancia y registrando la descripción acordada por los dos comités. La colaboración de expertos facilitará la promoción de compromisos. Se debe preparar una descripción detallada de la colindancia para que sea aprobada en las respectivas asambleas comunitarias.

3. Donde las tierras tradicionales han sido ampliamente utilizadas por personas de fuera (por ejemplo, pastores) que obtuvieron el reconocimiento tradicional de acceso a productos o áreas, también deben ser consultados estos usuarios. Por lo general sus derechos son considerados derechos de acceso, para distinguirlos de los derechos locales de propiedad que tienen las comunidades residentes. Como alternativa también pueden alcanzarse otro tipo de acuerdos de copropiedad.

4. Se apoya a cada comunidad para que se forme un consejo de la tierra (en el cual lo más apropiado resulta incluir a los representantes de usuarios temporales) para que funja tanto como depositario de la propiedad de la tierra dentro de un área definida, y también como la autoridad agraria local, responsable de delimitar las zonas, de regular el acceso y el uso de la tierra, los procedimientos de transferencia y el establecimiento de registros de propiedad y transacción de propiedades dentro del área.

5. El soporte legal y de políticas está asegurado; idealmente debe basarse en un grado razonable de experiencias de campo, para garantizar que las construcciones jurídicas y los procedimientos sean viables y puedan replicarse fácilmente y sostenerse a lo largo del tiempo. La nueva legislación puede describir la forma en que operan las autoridades agrarias tradicionales y ocuparse del registro de las parcelas y de las áreas de uso común en la comunidad y, en su momento, del registro de las propiedades individuales en función de la demanda.

6. El registro de tierras de uso común se determina a nivel de los gobiernos locales, y se dan a conocer los procedimientos sencillos correspondientes. La inscripción definitiva de las tierras

comunales se lleva a cabo sólo después de que las colindancias han sido acordadas y opera un comité de tierras de la comunidad. El registro del consejo como autoridad agraria local forma parte del proceso.

7. Los consejos utilizan planeaciones de uso de suelo sencillas para dividir el territorio en distintas zonas (por ejemplo, las actuales zonas de cultivo, las zonas de inversión potencial, los pastos de la comunidad y las áreas protegidas); este consejo está encargado de diseñar y poner en práctica la normativa necesaria para cada zona.

8. Los consejos a cargo de la gestión de las tierras de la comunidad necesitan orientación, con la ayuda que ofrece la ley en la Constitución, para que puedan identificar y reivindicar tierras tradicionales que hayan sido asignadas incorrectamente. Cuando estas tierras estén en manos de personas ajenas a la comunidad, deberá insistirse en una rigurosa rendición de cuentas de las finanzas.

9. Debe promoverse la identificación y el registro de propiedades comunales. Esto asegurará la protección contra la ocupación indebida o contra la apropiación por parte de organismos gubernamentales, élites locales y líderes corruptos.

10. Deben ponerse en marcha regímenes comunitarios reformulados y modernizados para resolver los conflictos entre y dentro de las comunidades, con un llamado a los niveles superiores.

Un proceso que incluya estos diez pasos podrá restaurar y desarrollar el derecho y la práctica de las comunidades de crear y controlar sus propias normas de tenencia. Comienza por inducir la masa crítica de la propiedad popular que moviliza el esfuerzo y sostiene la implementación. Los conflictos de intereses sobre tierras serán aclarados por las mismas partes involucradas, lo que hace más probable que se logren acuerdos y compromisos. Este proceso hace más claros los derechos consuetudinarios y los derechos de acceso. También hace uso de la organización comunitaria existente sobre la que se construye una administración comunitaria de la tierra más moderna que genere instituciones locales relevantes para una administración también moderna.

Lecturas recomendadas

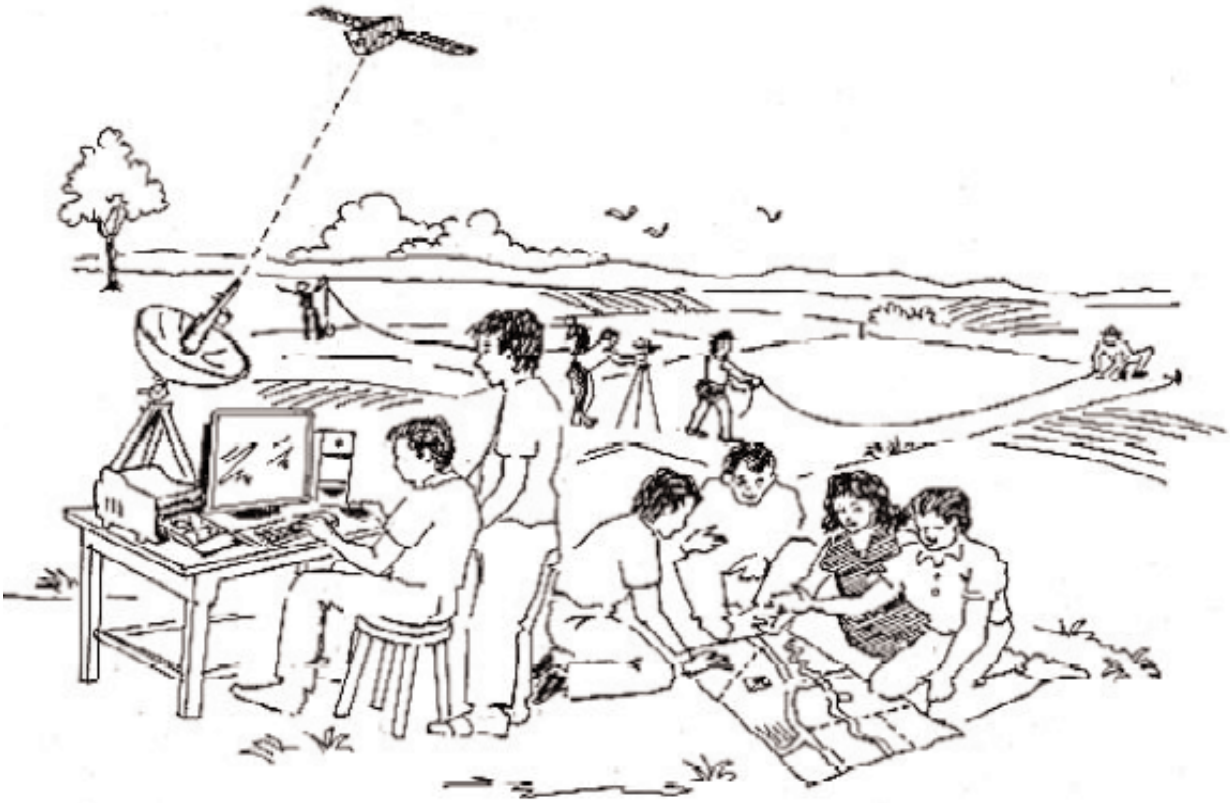
Fitzpatrick, D. 2005. *Best Practice Options for the Legal Recognition of Customary Tenure.* Development and Change 36(3): 449-475.

Alden Wily, L. 2003. Governance and Land Relations: A Review of Decentralisation of Land Administration and Management in Africa. IIED, Londres.

Alden Wily, L. 2006. Land Rights Reform and Governance in Africa. How to make it work in the 21st century? UNDP, New York.

Alden Wily, L. 2005. Guidelines for Customary Land Securitization in Central Sudan, USAID/USDA, Khartoum.

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



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

El acceso, aunque sea a pequeñas parcelas para plantar cultivos, también puede mejorar de manera importante la seguridad alimentaria y la calidad de la alimentación. Un amplio acceso a la tierra puede ofrecer seguridad social básica a un costo mucho más bajo que el de programas gu-

Representación de grupos vulnerables

Augustinus, C. y K. Deininger. 2006. Innovations in Land Tenure, Reform and Administration in Africa. In: Land Rights for African Development: From Knowledge to Action. CAPRi Policy Brief. International Food Policy Research Institute, UNDP, and International Land Coalition.

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

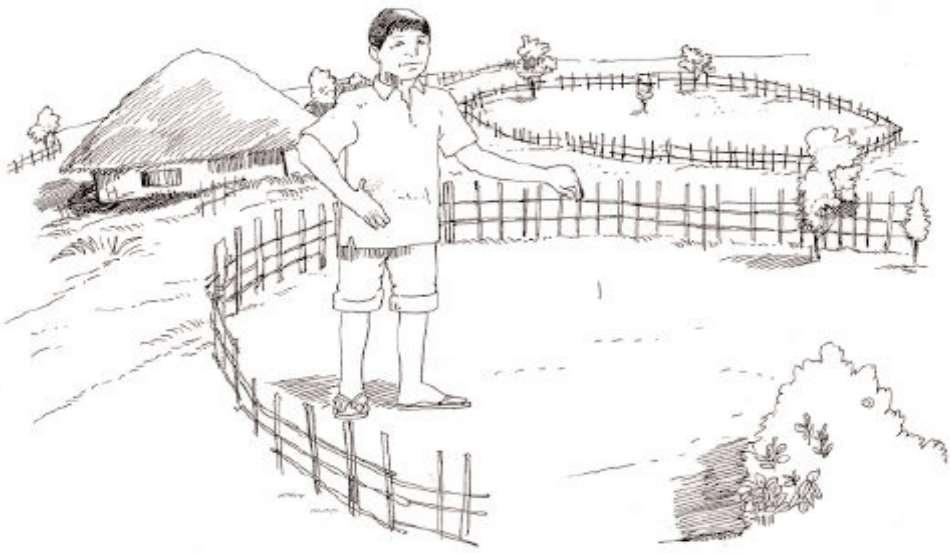
bernamentales alternativos, permitiendo que los gobiernos gasten sus escasos recursos en infraestructura productiva. Las políticas que fomentan los mercados de arrendamiento de tierras también pueden contribuir a la creación de una economía activa que no esté basada en la agricultura.

El incremento de la demanda de tierra puede llevar a la inversión pública en infraestructura y caminos y a un incremento en el valor de la tierra. Cuando además de esto hay un buen funcionamiento de los mecanismos de impuestos prediales, esto puede contribuir de manera significativa a los ingresos del gobierno local y proporcionar los recursos necesarios para que coincida con la descentralización de responsabilidades en la prestación de servicios. Mejorar la administración de la tierra también puede contribuir a una reforma más amplia de servicios públicos y a sentar las bases para reformas más amplias.

Cuáles innovaciones son necesarias

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

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



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

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

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

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

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

Objetivos de Desarrollo del Milenio

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

Meta 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
Meta 2: Lograr que en todo el mundo la gente tenga acceso a la enseñanza primaria
Meta 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer
Meta 4: Reducir la mortalidad infantil
Meta 5: Mejorar la salud materna
Meta 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Meta 7: Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente
Meta 8: Fomentar una red mundial de desarrollo

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

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

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

Conclusión

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

Lecturas recomendadas

Augustinus, C. 2005. I*nnovations in Africa: Pro Poor Land Approaches*. Paper presented at the African Ministers Conference on Housing and Urban Development (AMCHUD), 31 January - 3 February, 2005, Durban, South Africa (unpublished).

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

Fourie, C. 2001. *Land and Property Registration at the Cross Roads: A Time for More Relevant Approaches.* Habitat Debate 7(3):16. Additional information can be found at: http://www.gltn.net/ Sourcebook

Asegurar las tierras áridas para múltiples usuarios

Fuentes:

Mwangi, E. y S. Dohrn. 2006. Biting the Bullet: How to Secure Access to Drylands Resources for Multiple Users, CAPRI Working Paper No. 47, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

Cerca de mil millones de personas en el mundo dependen directamente de tierras áridas para su sustento. Como consecuencia de un clima variable y errático y de la marginación política y económica, las tierras áridas tienen los mayores índices de pobreza y albergan a las mujeres y los hombres más pobres del mundo. Los usuarios de recursos de tierras áridas —pastores, agricultores sedentarios, cazadores-recolectores y refugiados— necesitan tener seguridad sobre el acceso, apropiado y efectivo, a los recursos que les permita mantener sus estrategias de subsistencia en territorios que generalmente son compartidos y donde hay numerosos riesgos.

En las tierras áridas coexisten sistemas de producción pastorales y sedentarios y es común que se utilicen acuerdos de propiedad colectiva para gestionar el acceso y uso de los recursos naturales. Sin embargo, y a pesar de una historia de interacciones complementarias, cada vez es más frecuente que los pastores y los agricultores sedentarios enfrenten conflictos por reclamos sobre la tierra y otros recursos naturales. Las intervenciones de políticas y los marcos de reglamentación existentes no han ofrecido soluciones duraderas a los problemas relacionados con la tenencia de la tierra y el acceso a los recursos para muchos de los diferentes usuarios de recursos de tierras áridas. Estos usuarios requieren de flexibilidad de acceso, y adoptan estrategias oportunistas para hacer frente a las condiciones de incertidumbre en las que operan.

La regulación de tenencia debería enfocarse en las reglas y mecanismos que regulan el acceso y uso entre distintos intereses, en vez de privilegiar la asignación de derechos.

Parece que ahora se reconoce la necesidad de garantizar que los usuarios tengan acceso a los recursos de tierras áridas para que puedan enfrentar las frecuentes amenazas externas. También se ha difundido la idea de que una solución jurídica basada en normas consuetudinarias locales puede resultar apropiada y eficaz para proteger los derechos de grupo. Estos principios surgen de experiencias en las que los estados han implementado políticas de individualización o de nacionalización de los recursos, dando derechos a algunos usuarios privilegiados y despojando a otros, debilitando los sistemas de autoridad encargados de regular el acceso a los recursos, y abriendo posibilidades para que los usuarios no consuetudinarios e inmigrantes puedan apropiarse de los recursos.

Sin embargo, en la búsqueda de soluciones jurídicas para el reconocimiento y el fortalecimiento de los derechos de grupo, hay cada vez más evidencia empírica que muestra que las amenazas a la seguridad de la tenencia también pueden originarse dentro de los propios grupos; en estos casos los derechos de las mujeres son particularmente vulnerables. Las preguntas que persisten son cómo deben de ser asignados los recursos dentro de los grupos, y quién debe tener derechos de acceso, uso y gestión dentro de los grupos. Por otro lado, además de prestar atención a cómo puede mejorarse la seguridad de tenencia para múltiples usuarios, también debe trabajarse para fortalecer la diversidad de usos de los recursos de tierras áridas.

Enfoque en proceso

Como parte de las innovaciones para enfrentar este tipo de problemas, las reformas legales buscan adaptar los sistemas tradicionales y locales con obligaciones reglamentarias más amplias. Sin embargo, se debe tener cuidado a fin de no simplificar demasiado la complejidad del proceso y para evitar la exclusión de los usuarios secundarios o temporales en las zonas rurales. En los procesos que involucran a ambientes donde coinciden múltiples usos, es importante que quienes diseñan las políticas públicas enfoquen su atención en los procesos más que en los contenidos. La regulación de la tenencia debe concentrarse en las reglas y mecanismos que regulan el acceso y uso entre distintos grupos de interés, más que en la asignación de derechos.

Los intentos por asegurar el acceso para múltiples usuarios en tierras áridas deben identificar estrategias para la resolución de conflictos por medio de la negociación. Para ello es necesario crear reglas, claras desde el principio, además de identificar los derechos de forma más generalizada o genérica. La captura de privilegios por parte de las élites y la exclusión de las mujeres y los jóvenes siguen planteando importantes desafíos en los procesos de descentralización.

Los actores locales son las autoridades competentes, quienes deben determinar qué formas de inseguridad existen y decidir cuáles son las medidas adecuadas para contrarrestarlas. Para poder asegurar las oportunidades de acceso a los recursos de las tierras secas para distintos actores locales, los procesos de negociación deben estar adaptados a los entornos locales, y se debe enfrentar de manera estratégica la influencia de las élites. Los esfuerzos para reformar los sistemas de derechos pueden obtener pocos beneficios si se intenta aplicarlos demasiado pronto o demasiado rápido, o sin la sincronización adecuada entre los diferentes componentes de cambio institucional. Estos esfuerzos serán más eficaces si el momento coincide con las prioridades y los horarios locales, lo que permite un aprendizaje continuo y la integración entre los cambios en la política, la regulación y la práctica.

La negociación de derechos de acceso

Los esfuerzos para apoyar las políticas de tenencia deben tratar de conciliar la legitimidad, la legalidad, y la práctica de los derechos de tenencia. Para crear legitimidad en el campo se requiere la promoción y el apoyo a procesos de diálogo y negociación entre los usuarios de los recursos. Esto funciona mejor dentro de un marco jurídico que se centra en el proceso, dejando que la población local se encargue de los detalles, permitiendo así adaptar sus sistemas locales a los factores específicos internos o externos que puedan amenazar la seguridad de tenencia. La ley establece los principios y procedimientos para que se establezcan procesos de negociación y diálogo transparentes e incluyentes. El Estado debe funcionar como un mediador y ejecutor capaz.

M{ultiples usuarios y múltiples usos de los recursos

Muchos recursos, ya sean de propiedad privada o colectiva, son utilizados por diferentes personas para una amplia variedad de propósitos. Por ejemplo:

- El mismo pedazo de tierra puede ser utilizado para sembrar diferentes cultivos, para pastoreo y para recolección.
- La misma fuente de agua se puede utilizarse para regar, lavar, cuidar los animales de granja, u otros tipos de actividades que generen ingresos.
- La misma área de bosque puede ser utilizada para producir madera, frutos, hojas, leña, sombra, u otros productos.

La mayoría de los análisis de eficiencia del manejo de recursos naturales no reconocen que los recursos a menudo tienen múltiples usos, y que los subgrupos de usuarios a menudo se caracterizan por sus patrones de uso. Debido a que los recursos son cada vez más escasos, es necesario crear estrategias que reduzcan al mínimo los conflictos por los recursos entre las distintas categorías de usuarios y que establezcan soluciones duraderas que respondan a los intereses de varios usuarios, especialmente de aquellos cuyo sustento depende de la utilización de los recursos naturales.

El proceso también puede beneficiarse de una descripción explícita de lo que constituye la seguridad de acceso para las distintas categorías de usuarios o para recursos diferentes, en diferentes momentos y escalas. Buscar respuestas a cuestiones fundamentales como el significado de la seguridad, quién se beneficiará de esa seguridad y cuáles son las posibles amenazas en el proceso, puede abrir un abanico de opciones de políticas útiles para garantizar los derechos de acceso a la tierra. Entender los elementos que conforman la inseguridad de la propiedad también puede dar algunas pistas sobre cómo pueden contrarrestarse intereses de grupos o personas poderosas en beneficio de un segmento más amplio de la sociedad. Para que los derechos puedan ser garantizados de manera significativa es necesario identificar la naturaleza y el origen de las amenazas que causan inseguridad.

Poner en marcha procedimientos inclusivos y transparentes de negociación y arbitraje para lidiar con disputas en el ámbito local proporciona los medios para no verse en la necesidad de registrar y legalizar toda clase de derechos y negociaciones. Estos procedimientos deben estar basados en los valores locales sobre lo que es justo y equitativo. Los intentos recientes de descentralización de autoridad y funciones a ámbitos locales han quedado incompletos, fortaleciendo a las élites locales y aumentando la vulnerabilidad de quienes ya estaban marginados. Es necesario contar con un sistema de incentivos para asegurar que las instituciones centrales y locales sean más sensibles y respondan al conjunto de las poblaciones locales.

Sin embargo, hay limitaciones: quizá la negociación no sea posible, debido a injusticias previas o porque existen capacidades desiguales entre las partes, y la élite puede dominar el proceso. Aunque el papel del Estado último garante de los derechos de propiedad y mediador de los conflictos esté claro en teoría, en la práctica las instituciones y los actores que conforman al Estado se han mostrado incapaces de realizar esta función con eficacia (quizá no tengan deseos de hacerlo). La debilidad institucional de un Estado lleva a la mediación al fracaso. En esa situación no puede haber consenso ni un marco general de las relaciones dinámicas entre los actores del desarrollo rural.

Conclusiones

En vez de asignar derechos, el reconocimiento de la tenencia necesita enfocarse en las reglas y en los mecanismos que regulan el acceso y uso entre distintos intereses. Por un lado se busca mejorar la seguridad de la tenencia, y por otro es importante asegurarse que haya mecanismos para fortalecer el acceso de los distintos usuarios a los recursos de las tierras áridas. Es crucial involucrar a los actores locales para proponer acciones apropiadas para negociar el acceso a derechos. Las soluciones legales basadas en reglas tradicionales son adecuadas para proteger derechos de distintos grupos que dependen de un mismo recurso. Las reformas legales deben tener en cuenta los sistemas consuetudinarios y locales.

El proceso de negociación debe considerar la capacidad de los distintos actores locales para facilitar el aprendizaje continuo e integrar la política, la regulación y la práctica. El Estado debe limitar sus funciones en la mediación a la construcción de consensos.

LECTURAS RECOMENDADAS

Juul, K., y C. Lund (eds). 2002. *Negotiating Property in Africa*. Portsmouth, NH: Heinemann.
Payne, G. (ed). 2002. *Land, Rights and Innovation: Improving Tenure Security for the Urban Poor*. Londres: ITDG.

Facilitar la acción colectiva

A través de la acción colectiva los usuarios de bosques, pescadores, irrigadores, ganaderos y otros productores rurales mejoran y sostienen recursos vitales para su vida. En los casos donde se ha debilitado o parece ausente, los ciudadanos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y agencias de gobierno pueden trabajar para estimular, fortalecer, o mantener la acción colectiva.

Fuentes:

Bruns, B. and P. C. Bruns. 2004. Strengthening Collective Action. Collective Action and Property Rights for Sustainable Development, 2020 Vision For Food, Agriculture, and the Environment. Focus Brief 11, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

Facilitar la acción colectiva

Agentes de extensión, organizadores comunitarios y agentes de cambio similares han catalizado comunidades para organizar, de abajo-arriba, la identificación de prioridades, planeación y acción. Han ayudado a los agricultores a organizarse para transformar una situación de conflicto en una de cooperación eficaz.

Los facilitadores han incluido universitarios recientemente graduados, personal reentrenado de agencias de desarrollo rural, miembros de las comunidades locales y "consultores agrícolas".

Los enfoques para la facilitación se han erigido sobre métodos tempranos de desarrollo y organización comunitaria, combinando con reformas, para mejorar la capacidad de las agencias técnicas para trabajar con comunidades.

Cambios en las políticas y regulaciones, y en las actitudes cotidianas y las prácticas del equipo de las agencias pueden hacer mucho más fácil para las comunidades y las agencias el trabajar juntas en el manejo de los recursos. a Donde el estímulo adicional es útil, los facilitadores pueden reducir las barreras iniciales y los costos de organización.

Se necesita cuidado, sin embargo, para evitar la dependencia de los facilitadores y construir, en cambio, capacidad local sustentable. Los facilitadores pueden llegar a incluir personas más pobres y marginadas en la acción colectiva.

La aplicación participativa de métodos de planeación, como el análisis del marco lógico de análisis, empodera a los grupos locales de interés para tomar decisiones. El manejo integrado de plagas, que se basa en una acción coordinada entre agricultores vecinos, ha mostrado el valor de integrar el conocimiento local y científico. Las herramientas técnicas, como los sistemas de información geográfica y los modelos de cómputo, pueden respaldar una toma de decisiones mejor informada por parte de los interesados locales. Sostener los cambios después de las etapas de entusiasmo inicial requiere de un buen seguimiento de la planeación a la acción y de un entorno institucional propicio.

Aprendizaje participativo y acción

Travesías conjuntas, paseos de reconocimiento del entorno, croquis, maquetas, calendarios de cultivo, clasificación en matrices, grupos de debate y otras técnicas no sólo generan rápidamente información válida y sustentan el análisis por parte de los grupos de interés, también son divertidas para aquellos que se involucran.

Actividades "rompehielo" y ejercicios de comprensión auditiva ayudan a unir a los grupos y a construir confianza y comprensión mutua. Incluyendo a una diversa mezcla de participantes -mujeres, pobres, minorías étnicas, ancianos, jóvenes y otros-, alienta a que se exprese una amplia gama de preocupaciones.

Donde existen conflictos severos entre los grupos de interés, los métodos alternativos de resolución de conflictos, negociación, mediación y arbitraje pueden ser útiles.

Volver a diseñar las instituciones y los incentivos

La investigación ha identificado principios de diseño clave para promover la acción colectiva. Las instituciones de manejo de recurso deben adaptarse a las condiciones locales, ofreciendo la autonomía a las organizaciones locales para idear y revisar sus propias reglas. Los participantes abordarán los problemas que identifiquen como importantes, por lo que es esencial que las acciones que se emprendan beneficien a los actores involucrados.

Los grupos necesitan el poder para establecer fronteras y control de acceso al recurso, para monitorear las infracciones a la regla y para aplicar sanciones. Las reglas necesitan ser viables en términos de las ideas y los recursos locales. Por ejemplo, para los pescadores es más sencillo controlar los lugares y los tipos de equipo de pesca que regular las cantidades que pueden pescar. Elaborar y aplicar estas reglas depende tanto de los acuerdos locales como del respaldo legal adecuado del gobierno. Pequeños grupos presenciales que comparten intereses sólidos pueden reunirse en federaciones más amplias. Donde las demarcaciones del recurso no se ajustan a las unidades administrativas, los grupos de usuarios del recurso necesitan apoyo para organizarse en organizaciones

Las técnicas participativas, como los paseos de reconocimiento del entorno, promueven el aprendizaje conjunto entre campesinos e investigadores.

adecuadamente especializadas, respaldadas por la necesaria autoridad legal, que den cabida a la aldea y a otros cuerpos administrativos.

Los incentivos importan no sólo para los usuarios ordinarios de los recursos, sino también para los líderes y para aquellos que pasan largas horas, a veces durante la noche y con mal tiempo, patrullando los bosques, canales o áreas remotas. Las organizaciones locales necesitan autoridad y autonomía para establecer una estructura que encaje con sus condiciones, tenga incentivos adecuados para los miembros y los líderes, con sanciones aplicables contra aquellos que infrinjan las reglas, y con mecanismos de retroalimentación para aprender de la experiencia.

Reformas de políticas

En programas, como los de manejo de riego y de bosques los gobiernos nacionales están devolviendo, parcial o completamente, la autoridad a los grupos de usuarios o a las autoridades locales. Los estados no solamente se están replegando de algunas actividades, sino que están construyendo la capacidad para proveer nuevos servicios, tales como la asesoría técnica, la resolución de conflictos en la Corte y otros foros, y acuerdos regulatorios para proteger asuntos sociales más amplios. Fortalecer la tenencia de los recursos de las instituciones locales existentes, como por ejemplo, la formalizar los derechos comunitarios para regular el uso del suelo, refuerza los incentivos para la acción colectiva.

Aprovechar la energía social

Los cambios exitosos frecuentemente dependen mucho de intangibles: disposición política, confianza, reputación y legitimidad. Cuando estos no existen, las estrategias de comunicación –tales como la defensa política, campañas de relaciones públicas, programas de capacitación, viajes de estudio y difusión de historias exitosas– pueden ser ineficaces. Pueden, inclusive, resultar contraproducentes, provocar cinismo y decepción, y desacreditar esfuerzos futuros. Donde ya existen condiciones adecuadas o han sido creadas, las buenas comunicaciones son clave para lograr el cambio.

La garantía de que los compañeros usuarios de recursos comparten la disposición para probar nuevos enfoques, reforzada con un apoyo visible por parte de los líderes del gobierno, puede ser crucial para cambiar las expectativas y transformar las decisiones acerca de unirse y apoyar la acción colectiva.

Una de las herramientas más poderosas para promover la acción colectiva radica en cambiar la forma en que los gobiernos proporcionan ayuda financiera. Los subsidios pueden ser ofrecidos para estimular la acción colectiva sustentable, en vez de para desplazarla. Los fondos sociales han introducido acercamientos creativos para financiar el desarrollo de la infraestructura comunitaria. Los nuevos enfoques sobre la extensión agrícola permiten a los usuarios elegir entre una variedad de proveedores de servicios. Las subvenciones, préstamos, vales, y “menús" basados en la demanda para capacitación y otros servicios pueden diseñarse para incrementar los incentivos para la acción colectiva y la movilización de recursos locales.

Problemas potenciales

Las comunidades no son homogéneas, se debe prestar atención a las implicaciones de las diferencias económicas y sociales. Los esfuerzos innovadores que buscan promover la acción colectiva deben estar basados sobre una valoración pragmática de las fortalezas y debilidades de las comunidades, los mercados, los gobiernos y las oportunidades para combinar, de manera apropiada, diferentes instituciones. Mientras los usuarios locales de recursos poseen conocimientos valiosos y relaciones sociales que ayudan a crear y aplicar las reglas, los gobiernos a menudo mantienen las ventajas para proveer información técnica, resolver disputas y promover de manera estratégica intereses sociales más amplios tales como la equidad y la sustentabilidad ambiental.

Los incentivos para los miembros y para los líderes ayudan a facilitar la acción colectiva; el aprecio social la hace un reconocimiento no monetario.

Los gobiernos desempeñan un papel importante para contrarrestar la posible corrupción local y otros abusos. Pueden limitar los intentos de las élites locales de apropiarse de los beneficios de la acción colectiva. El papel del gobierno incluye promover procesos democráticos para la elección de dirigentes y la toma de decisiones, establecer mecanismos de rendición de cuentas para informar sobre la utilización de los fondos, y tomar iniciativas proactivas para ayudar a los pobres, excluidos o desfavorecidos, para que se organicen y defiendan sus intereses.

Los proyectos piloto a menudo introducen ideas para fortalecer la acción colectiva. Sin embargo, las historias de éxito a menudo se han beneficiadas de una atención adicional, recursos especiales, fuertes líderes carismáticos y otros factores excepcionales. Para expandir las innovaciones exitosamente necesitaría desarrollar métodos adecuados a las condiciones reales y sustentables de forma rutinaria con niveles normales de recursos.

Conclusión

Para fortalecer la acción colectiva, en general o dentro de un sector específico, no hay un camino adecuado, ninguna solución mágica o una receta uniforme. La investigación y la experiencia muestran que las reformas para fortalecer la acción colectiva necesitan emplear múltiples enfoques y adecuarse a los usuarios de los recursos locales para que correspondan a sus condiciones locales, de forma que permitan el aprendizaje continuo y la adaptación. Una variedad de técnicas, que han probado ser efectivas en diferentes circunstancias y contextos, están disponibles.

LECTURAS RECOMENDADAS

Participatory Learning and Action (PLA) series, International Institute for Environment and Development (IIED), http://www.planotes.org/

Uphoff, N., 1991. *Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonia Social Science*. Ithaca, NY: Cornell University Press.