

LA TIERRA QUE PACEMENTOS:

UNA SÍNTESIS DE CASOS DE ESTUDIO SOBRE CÓMO DEFIENDEN LAS ORGANIZACIONES DE PASTORES SUS DERECHOS SOBRE LA TIERRA



INTERNATIONAL
LAND
COALITION



Acerca de la UICN

La UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, contribuye a encontrar soluciones pragmáticas para los principales desafíos ambientales y de desarrollo que enfrenta el planeta.

La UICN trabaja en los ámbitos de biodiversidad, cambio climático, energía, medios de subsistencia y una economía mundial más ecológica, apoyando la investigación científica, gestionando proyectos de campo en todo el mundo, y reuniendo a los gobiernos, las ONG, las Naciones Unidas y las empresas, con miras a desarrollar políticas, legislación y prácticas óptimas.

La UICN es la organización medioambiental más antigua y más grande del mundo, con más de 1000 miembros, gubernamentales y no gubernamentales, además de unos 11.000 expertos voluntarios en cerca de 160 países. Para su labor, la UICN cuenta con el apoyo de un personal compuesto por más de 1000 empleados, repartidos en 60 oficinas, y cientos de asociados de los sectores público, no gubernamental y privado de todo el mundo.

www.iucn.org

Acerca de la International Land Coalition (ILC)

Nuestra Misión

La Coalición Internacional para el Acceso de la Tierra es una alianza mundial de organizaciones de la sociedad civil e intergubernamentales que trabajan juntas para promover el acceso seguro y equitativo a la tierra, así como su control para las mujeres y hombres pobres a través de la incidencia, el diálogo, el intercambio de conocimiento y la formación de capacidades.

Nuestra Visión

El acceso seguro y equitativo a la tierra y su control reducen la pobreza y contribuyen a la identidad, la dignidad y la inclusión.

Acerca de la Iniciativa Mundial por un Pastoralismo Sostenible

La Iniciativa Mundial por un Pastoralismo Sostenible (IMPS-WISP) es una plataforma de incidencia y formación de capacidades que busca un mayor reconocimiento de la importancia del desarrollo pastoril sostenible tanto para reducir la pobreza como para la gestión ambiental. La IMPS es una red global diseñada para capacitar a los pastores para gestionar los recursos de las tierras áridas de forma sostenible, y para demostrar que su sistema de uso de la tierra y producción es una manera efectiva y eficiente de aprovechar los recursos naturales de las tierras áridas del mundo.

La IMPS está hospedada por la UICN (la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) y está financiada por proyectos del Fondo Global para el Medio Ambiente (GEF) implementados por el PNUD, así como por proyectos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Fundación Ford, ASARECA y NWO. La IMPS trabaja a través de colaboraciones a nivel global, regional y nacional para promover el intercambio de conocimiento que lleva a políticas, mecanismos legales y sistemas de apoyo para el desarrollo pastoril sostenible. La IMPS provee de los argumentos sociales, económicos y ambientales del pastoralismo para mejorar la percepción del pastoreo como un método de gestión viable de los recursos naturales.

Para más información visite el sitio web en www.iucn.org/es/wisp.

LA TIERRA QUE PACEMOS:

UNA SÍNTESIS DE CASOS DE ESTUDIO SOBRE CÓMO DEFIENDEN LAS ORGANIZACIONES DE PASTORES SUS DERECHOS SOBRE LA TIERRA

Enero 2011

La designación de entidades geográficas y la presentación del material en este libro no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UICN o de otra organización participante respecto a la condición jurídica de ningún país, territorio o área, o de sus autoridades, o referente a la delimitación de sus fronteras y límites.

Los puntos de vista que se expresan en esa publicación no reflejan necesariamente los de la ILC, el PNUD-GEF, la IMPS, o de la IUCN.

Publicado por: Oficina Regional para África Oriental y Austral (ESARO) de la UICN, Nairobi, Kenia.

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros fines no comerciales sin permiso escrito previo de parte de quien detenta los derechos de autor con tal de que se mencione la fuente.

Se prohíbe reproducir esta publicación para la venta o para otros fines comerciales sin permiso escrito previo de quien detenta los derechos de autor.

Derechos reservados: ©2011 Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales

Cita: UICN (2011). *La tierra que pacemos. Una síntesis de casos de estudio sobre cómo defienden las organizaciones de pastores sus derechos sobre la tierra.* UICN Oficina Regional para África Oriental y Austral, Nairobi, Kenia. viii + 49pp.

Traducción al español: Patricia Odío Yglesias, revisado por Raquel Casas Nogales e Iker Dobarro del Moral

ISBN: 978-2-8317-1404-2

Fotografía de cubierta: © Orietta

Diseño y maquetación: Gordon O. Arara

Disponible en: IUCN - ESARO Publications Unit, P. O. Box 68200 - 00200, Nairobi, Kenia. E-mail: info.esaro@iucn.org

La IMPS y la ILC agradecen a Susette Biber-Klemm su excelente contribución, pues tuteló las contribuciones de este estudio, dinamizó el taller donde se analizaron y compartieron las experiencias y escribió el primer borrador de la presente publicación.

TABLA DE CONTENIDO

Prólogo	v
Resumen ejecutivo	vi
Antecedentes.....	vi
Análisis de los casos de estudio	vi
Situación de los pastores.....	vi
Elementos de éxito.....	vii
Acciones.....	viii
Los derechos sobre la tierra en el contexto pastoril	1
Introducción	1
Antecedentes y objetivo del estudio.....	1
Método	1
Conceptos y detalles de la tenencia de las tierras de pastoreo	2
Introducción.....	2
La situación pastoril	2
Los derechos sobre la tierra	3
Conceptos básicos.....	3
Detalles sobre la tenencia de las tierras de pastoreo	5
Información general sobre la situación de los pastores—21 casos de estudio de 17 países	7
Casos de estudio: La situación en general	7
Tipos de pastoralismo.....	7
Transhumancia.....	7
Nómada.....	8
Situación política y jurídica y cambios recientes	8
En general.....	8
Sistemas de derechos sobre las tierras de pastoreo	9
Cambios en el marco político y jurídico y en el ámbito institucional	10
Fuentes jurídicas e instituciones relevantes	12
Problemas.....	14
Competencia y conflictos relacionados con el acceso a los recursos	14
Discriminación, marginación.....	15
Aspectos jurídicos.....	18

Análisis	20
Leyes e instituciones.....	21
Derechos sobre la propiedad	22
Desarrollo político y económico	22
Conclusión	23
La Tenencia Pastoril	25
Introducción	25
Elementos básicos.....	25
Educación, creación de capacidades, concienciación	25
Participación y representación	26
Organización.....	27
Objetivos de las organizaciones.....	27
Organización de comunidades pastoriles para facilitar el acceso y utilización de los recursos	27
Organización para apoyar a las comunidades pastoriles.....	28
Reconocimiento legal de las organizaciones	28
Éxitos basados en las redes y la cooperación.....	28
Elementos esenciales para el éxito	29
Hacer valer los derechos y los procesos legales y de afirmación.....	31
Reclamaciones legales ascendentes.....	32
Métodos específicos.....	35
Elementos esenciales para el éxito.....	37
Formalización de derechos e instituciones pastoriles.....	38
Legislación.....	38
Integración de costumbres, normas e instituciones tradicionales	39
Elementos esenciales para el éxito	41
Análisis	42
Recomendaciones	43
Bibliografía	47
Anexo I: Autores de los estudios de caso	48

PRÓLOGO

Este informe es el resultado de los esfuerzos de diecisiete socios procedentes de cuatro continentes, todos involucrados en actividades para mejorar los medios de subsistencia de los criadores de animales móviles. La pregunta que sirvió de base para organizar esta colaboración fue ¿cómo logran organizarse los criadores de animales móviles, es decir, los pastores, para defender y afianzar sus derechos sobre la tierra?

El proyecto se centró en experiencias con resultados exitosos en el afianzamiento de los derechos de los pastores sobre la tierra, que incluyen, por ejemplo, mecanismos para hacer valer y gestionar con éxito la propiedad común y técnicas para asegurar el reconocimiento legal de los acuerdos sobre gestión consuetudinaria o tradicional. La organización de los pastores para hacer valer sus derechos ha demostrado ser esencial para hacer valer otros derechos también. El proyecto fue más allá de los derechos sobre la tierra y tomó en consideración el derecho fundamental a asociarse y a expresar libremente la opinión propia. La idea subyacente es aprender de las experiencias de cada país sobre cuáles son los ingredientes clave para lograr afianzar los derechos de los pastores a los recursos.

Los socios (en su mayoría de extracción pastoril) y las experiencias de las comunidades contribuyeron con sus historias sobre cómo encaran los desafíos multifacéticos a los que se enfrentan en lo tocante a derechos sobre la tierra. El informe analiza y sintetiza estos casos de estudio.

Los casos analizados proporcionan gran cantidad de información útil y valiosa, y un panorama general.

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe, basado en 21 casos analizados, procedentes de 17 países en cuatro continentes, describe cómo los pastores lograron defender y hacer valer sus derechos sobre la tierra.

La pregunta inicial era qué elementos contribuyen a consolidar los derechos de los pastores sobre la tierra y los recursos. El objetivo es hacer llegar los conocimientos generados por los casos analizados a una amplia audiencia, incluidos los pastores y sus propias organizaciones, ONG interesadas, responsables de la formulación de políticas y organismos gubernamentales de todos los niveles.

Los casos analizados incluyen distintos tipos de ganadería móvil, tanto sistemas trashumantes como nómadas. La mayoría son consideradas situaciones pastoriles típicas, caracterizadas por una competencia cada vez mayor en el acceso y uso de los recursos, la marginación debido a la invisibilidad, prejuicios y malentendidos, e inseguridad a causa de los cambios políticos y económicos.

ANTECEDENTES

El uso pastoril de la tierra y los derechos de propiedad y uso que este entraña son cuestiones muy complejas. Se componen de un conjunto de diferentes derechos de acceso, gestión y control, cada uno de los cuales integra diferentes aspectos de *propiedad*. El *acceso* incluye el derecho a utilizar la tierra como apacentadero; la *gestión* implica el derecho a decidir sobre el uso y las mejoras que se hacen; el *control*, por el contrario, incluiría el derecho a decidir quién puede utilizar el recurso, pero también la propiedad absoluta como tal. En consecuencia, en la misma parcela de tierra se pueden conferir diferentes derechos a diferentes comunidades.

Esto conduce a un complejo conjunto de derechos superpuestos que son continuamente impugnados y renegociados (Scoones, 1995). El sistema se basa en la confianza mutua y la reciprocidad, con la mediación de mecanismos institucionales adaptados a la cultura, y a través de negociaciones formales (Aredo, 2004).

Las leyes formales no necesariamente captan los matices de esos acuerdos. La formalización del uso pastoril de la tierra hace recaer la atención en los mecanismos de resolución de conflictos y en mecanismos institucionales sólidos para gestionarlos (Scoones, 1995).

ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO

SITUACIÓN DE LOS PASTORES

En las últimas décadas se han producido cambios en materia jurídica y de políticas en un gran número de los países objeto de los casos analizados. El surgimiento de Estados-nación modernos en Asia Central y África provocó nuevos ordenamientos jurídicos, junto con una doctrina liberal que promueve la privatización y la mercantilización de la tierra. La aparición del sistema de comercio globalizado y el crecimiento demográfico aumentaron la demanda de productos pecuarios (a menudo conocido como la revolución ganadera), que influye en las decisiones sobre las prioridades en los sistemas de producción.

En la mayoría de los países poscoloniales, los pastos son de propiedad estatal, por lo que la organización subsiguiente depende de la política del Estado. La competencia por el acceso y uso de los recursos (principalmente la tierra y el agua) es uno de los temas centrales en la descripción de la situación de los pastores. Hay competencia no sólo en el ámbito de la agricultura sedentaria, sino también con otros usos del suelo, como los fines industriales, la urbanización, el turismo y la conservación de la naturaleza, así como el acaparamiento de tierras para fines de inversión.

Otro de los temas de los casos analizados son los procesos de reforma que tuvieron lugar, salvo dos excepciones, en todos los países europeos en la segunda mitad del siglo pasado y, en particular, en los últimos veinte años. En muchos casos, estos procesos incluyeron la reforma agraria. Por regla general, llevaron a una mejora de la situación jurídica de la población. En la mayoría de los casos, las leyes pasaron a regular los aspectos institucionales, ya sea como estructuras para su aplicación o instituciones de resolución de conflictos. Los problemas surgen por la aplicación deficiente o nula de estas leyes, en particular por los organismos descentralizados.

Los criadores de ganado móvil suelen encontrarse en una posición política y jurídica débil. Su falta de visibilidad y la falta de información sobre sus derechos dificultan las tareas de divulgación y defensa de sus derechos sobre la tierra. En este contexto, no se observaron diferencias fundamentales entre los sistemas nómadas y los trashumantes.

ELEMENTOS DE ÉXITO

Por su forma de vida y tradiciones, los pastores están atrapados en un círculo vicioso de marginación, discriminación y pérdida de identidad y confianza (Camerún-CARPA). Sin embargo, el mensaje implícito de los casos analizados es que es posible alcanzar el éxito.

Una serie de pasos básicos impulsan este proceso, como el conocimiento de su situación y sus derechos y deberes, la creación de organizaciones y redes, y dar visibilidad y participación en los órganos de decisión.

La mayoría de los casos analizados contiene descripciones de situaciones específicamente relacionadas con la creación de conciencia y capacitación como condición previa para la acción informada y eficaz. La creación de capacidad tiene varias facetas. Se centra en los pastores mismos, haciéndoles tomar conciencia sobre sus derechos y las opciones de acción, confianza y aprendizaje sobre los procesos de resolución de conflictos. También es necesario abarcar toda la gama de actores externos involucrados en la situación y llegar a los responsables de la formulación de políticas y a la sociedad en su conjunto. El último punto entraña la información para y del público, una estrategia de comunicación y la participación en los procesos políticos y de toma de decisiones. Destaca la necesidad del acceso a la información, la alfabetización y la educación, y hace un llamado al apoyo y el respaldo de los miembros más respetados de la comunidad pastoril.

La organización es otra de las condiciones básicas de los pastores para hacer valer sus derechos sobre la tierra. La organización de los pastores se puede basar en el empoderamiento y fortalecimiento de las estructuras existentes o en la creación de nuevas estructuras. El liderazgo para asegurar la sostenibilidad de dichas acciones es esencial, como también lo son la equidad interna, la solidaridad y la justicia. La formalización de la organización es esencial para ser reconocida por el Estado. Ello facilita la cooperación con organismos gubernamentales y otras organizaciones, y ayuda a crear redes de apoyo económico y técnico.

ACCIONES

Los estudios describen varios métodos para entablar acciones legales y hacer valer derechos que incluyen la negociación y mediación para resolver la competencia por recursos; la iniciación de procedimientos administrativos o judiciales en casos de corrupción o falta de aplicación de la ley; la creación de redes y grupos de presión para promover cambios en la legislación; y manifestaciones políticas para crear conciencia sobre las deficiencias en materia de políticas, legislación y administración.

El tipo de acción elegido depende de la situación, la cultura y las tradiciones de las comunidades interesadas. Es importante hacer una evaluación cuidadosa de la situación antes de decidir sobre las medidas a tomar.

Igualmente importante fue el conocimiento de la situación jurídica, incluyendo los derechos, instituciones y procedimientos tanto en lo relativo al derecho consuetudinario como al formal, sobre todo en los casos de integración de los derechos consuetudinarios y las instituciones estatales formales. Los elementos centrales aquí son la inclusión de todas las partes interesadas y líderes de opinión, y el uso eficaz de las instituciones estatales y los procedimientos para la formalización de los resultados del proceso.

En cuanto a los casos judiciales, es preciso contar con un asesor legal imparcial y comprometido. Podría ser necesario someter el caso a los tribunales superiores que garantizan una jurisdicción más objetiva que los marcos legales locales. Las redes a menudo pueden ayudar a encontrar los medios financieros para contar con los servicios de un asesor legal competente.

Los ejemplos demuestran también que la legislación y la aplicación de la ley no deben ser procesos descendentes, unidireccionales. Para integrar los intereses de los pastores, deben cumplirse varias condiciones previas; las normas formales y consuetudinarias y las instituciones gubernamentales y pastoriles deben ser interdependientes, se precisa representación pastoril en las instituciones y los procesos, así como el conocimiento de la ley y los procesos políticos y jurídicos. También es importante la presencia de miembros o descendientes de los pastores en los órganos legislativos y administrativos.

LOS DERECHOS SOBRE LA TIERRA EN EL CONTEXTO PASTORIL

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL ESTUDIO

La organización de los pastores para consolidar y hacer valer las reclamaciones legítimas y el derecho a la libre organización fueron planteados como elementos básicos en el Primer Encuentro Mundial de Pastores en Turmi, Etiopía, en 2005. La Iniciativa Mundial para un Pastoralismo Sostenible (IMPS) los ha adoptado como temas centrales. Estos dos elementos están estrechamente relacionados entre sí.

La IMPS es un proyecto de creación de capacidades y divulgación que busca un mayor reconocimiento de la importancia del desarrollo pastoril sostenible para la reducción de la pobreza y la gestión ambiental. Esta gestión del conocimiento supone algo más que el mero análisis de los hechos; se trata de la recopilación y buen uso del conocimiento para influir en las decisiones y precipitar los cambios. La gestión del conocimiento implica, pues, el diálogo y la promoción de políticas, basados en experiencias y argumentos sólidos.

Basado en las descripciones y análisis existentes sobre las dificultades de los pastores móviles para garantizar sus derechos sobre la tierra, el proyecto se abocó a reunir y compilar una serie de casos de estudio en los que los pastores lograron establecer los derechos de acceso, gestión y protección de sus tierras.

MÉTODO

El presente informe se basa en casos de estudio aportados por los socios internacionales, y en los resultados de sus deliberaciones en un taller. Los socios de 17 países de África, Asia, Europa y América Latina elaboraron casos de estudio que describen cómo lograron las organizaciones pastoriles hacer valer sus derechos sobre la tierra.

La esencia de los estudios consistió en describir una situación en la que los pastores lograron asegurar sus derechos de acceso, gestión y control sobre la tierra o el uso del suelo, con base en las siguientes preguntas clave:

1. ¿Cuál era la situación de los derechos a los recursos de los pastores antes de esta historia de éxito, qué problemas se enfrentaron, o qué otros éxitos se habían logrado?
2. ¿Qué cambios específicos (por ejemplo, en políticas o prácticas) crearon el espacio para alcanzar el éxito?
3. ¿Cómo fue el proceso de organización de los pastores: quién participó, quién tenía qué responsabilidad y qué agentes iniciaron el proceso?
4. ¿Cuáles fueron los procesos legales y de divulgación a través de los cuales los pastores plantearon o defendieron su derecho a los recursos?
5. ¿Cuáles son los mecanismos legales a través de los cuales se respetaron o formalizaron los derechos?

Los socios examinaron en un taller las prioridades y criterios para el análisis en un proceso participativo. Llegaron a la conclusión de que los derechos sobre la tierra se componen de los siguientes elementos clave: acceso a la tierra, control sobre la tierra y gestión de los recursos. En consecuencia, propusieron los criterios para el análisis de los casos de estudio en el taller realizado en Arusha en marzo de 2008 (véase el anexo II del Informe del Taller de Organización de los Pastores para Defender sus Derechos a la Tierra, Arusha, 10-15 de marzo de 2008).

Algunos criterios se relacionan con el análisis de la situación y se centran en los recursos. Las siguientes preguntas se consideraron pertinentes en este contexto. ¿Existen normas, condiciones y trámites específicos para definir el acceso a los recursos? ¿Quién toma las decisiones sobre la gestión de los recursos?, ¿Están los pastores en condiciones de tomar decisiones de acuerdo a sus prioridades? ¿Quién tiene el control sobre la tierra y sobre los derechos para su uso? ¿Existen similitudes entre los casos con respecto a las políticas relacionadas con la utilización de la tierra por parte de los pastores y los conflictos con los que se enfrentan?

El análisis de las soluciones identificó las siguientes preguntas importantes. ¿Cómo se organizaron los pastores para defender sus derechos y qué alianzas con otras partes interesadas fueron útiles? ¿Cómo lograron los pastores participar en la formulación de políticas y legislación en todos los niveles? ¿Cuáles mecanismos son adecuados para la demarcación y el registro de la tierra?

Estos puntos se abordarán en el análisis de los casos de estudio. La síntesis consta de dos partes principales: el análisis de la situación de los pastores y una descripción de las similitudes y diferencias, y el estudio de las soluciones reveladas en los casos analizados.

CONCEPTOS Y DETALLES DE LA TENENCIA DE LAS TIERRAS DE PASTOREO

INTRODUCCIÓN

La tenencia de las tierras de pastoreo, ya sean sistemas trashumantes o nómadas, posee características específicas. Para comprender los desafíos que enfrentan las comunidades de pastores para hacer valer sus derechos sobre la tierra, resulta útil un poco de información de fondo. Por ello aquí se presenta un enfoque teórico de algunos detalles relevantes sobre la tenencia de las tierras de pastoreo, que luego se ilustra con ejemplos tomados de los casos analizados.

LA SITUACIÓN PASTORIL

El pastoralismo es practicado en más de 100 países por unos 100-200 millones de personas. Los sistemas pastoriles son muy heterogéneos, pero tienen una particularidad en común: la movilidad del ganado como un instrumento de adaptación a las condiciones ecológicas que los rodean. Tanto en las regiones áridas y semiáridas como en las regiones montañosas, la movilidad del ganado es la base del sistema pastoril, por cuanto permite al ganado pastar la vegetación difusa y dispersa de los pastizales de las regiones, o refugiarse en lugares más favorables durante las sequías.

Aunque los sistemas pastoriles en todo el mundo comparten muchas características, también tienen diferencias importantes y no hay un consenso claro respecto de su

definición. Una descripción útil del pastoralismo se refiere a sus rasgos más característicos: a) la dependencia del ganado herbívoro para la producción de alimentos e ingresos, y b) la movilidad del ganado.

La **dependencia del ganado herbívoro** como fuente de producción de alimentos obedece al hecho de que a menudo la agricultura no es viable ni sostenible en las tierras de pastoreo, por lo que el ganado herbívoro sigue siendo el mejor medio para transformar los pastos y el forraje de ramoneo en alimento.

La **movilidad** describe el mayor subgrupo del pastoralismo. La estrategia central del pastoralismo móvil es la movilidad del ganado, sobre todo en la propiedad común. El pastoralismo móvil es una adaptación a condiciones extremas en términos de la estacionalidad climática, el riesgo y la incertidumbre, y ofrece una forma eficiente para gestionar la escasa vegetación y la fertilidad relativamente baja de los suelos de tierras secas o los ecosistemas de montaña. Las regiones frías del altiplano son igualmente adecuadas para la producción ganadera, así como la fría estepa de Asia Central y la parte occidental de China o los Andes de Sudamérica, donde las temperaturas suelen caer por debajo de -30°C y donde con regularidad se producen sequías severas y tormentas de nieve catastróficas.

Hay muchos tipos y grados de movilidad pastoril. Una distinción entre el pastoralismo trashumante y el nómada es que el **pastoralismo trashumante** es muy regular, y sigue un patrón estacional, con corredores claramente delimitados entre áreas de pastizales bien definidas y establecidas siglos atrás. Los pastores trashumantes tienen a menudo una vivienda familiar permanente, donde los miembros más antiguos y los más pequeños permanecen todo el año. El llamado movimiento vertical es la forma específica de trashumancia que ocurre en las regiones montañosas. De hecho, se pueden encontrar diferentes tipos de trashumancia, incluidos los movimientos en busca de recursos (por ejemplo, agua, pastos y sal), los movimientos para alejarse de los riesgos (por ejemplo, enfermedades estacionales o inundaciones) y los movimientos por motivos económicos (por ejemplo, para buscar mercados para la leche) (Aredo, 2004).

El **pastoralismo nómada** se caracteriza por una gran movilidad y con frecuencia por movimientos irregulares de personas y ganado. En general, los pastores nómadas siguen rutas migratorias establecidas que se han desarrollado en respuesta a su conocimiento de los pastos, la lluvia, las enfermedades, el acceso al mercado, las fronteras nacionales y las situaciones políticas. Sin embargo, la irregularidad de las precipitaciones y las condiciones externas exigen un buen grado de flexibilidad, que a menudo lleva a los pastores nómadas a seguir diferentes rutas de migración (Biber-Klemm y Rass, 2008; Aredo, 2004).

LOS DERECHOS SOBRE LA TIERRA

CONCEPTOS BÁSICOS

El término *derechos sobre la tierra* puede ser entendido de diversas maneras. En el análisis de los casos de estudio, el *derecho sobre la tierra* puede estar ligado al término tenencia de la tierra o asociado al concepto de propiedad.

El término **tenencia de la tierra** fue utilizado originalmente para describir la relación entre arrendatarios y propietarios de la tierra. Los sistemas de tenencia de la tierra regulan los términos y condiciones aplicables a los recursos naturales (del titular) y su

uso (por el arrendatario) (Bruce, 1986). Así pues, el concepto de tenencia de la tierra está estrechamente ligado al concepto de la propiedad.

En este contexto, *propiedad* significa no solo la propiedad de un objeto como la tierra, sino que también puede incluir los derechos a los beneficios derivados de una propiedad. La antigua metáfora *conjunto* de derechos puede ayudar a ilustrar este hecho. Ostrom y Schlager (1996) distinguen cinco clases de derechos:

- 1) el derecho de acceso a un recurso, es decir, el derecho a entrar en un espacio físico definido y disfrutar de los beneficios no extractivos, como por ejemplo, en un lugar espiritual;
- 2) el derecho a la obtención de los productos de un recurso, según normas establecidas, tales como el forraje para el ganado o el uso de la tierra para el pastoreo;
- 3) el derecho de gestión que autoriza al titular a regular los patrones de uso interno y transformar los recursos mediante mejoras, como en el caso de un consejo de ancianos para decidir sobre el uso de los pastos;
- 4) el derecho a la exclusión, es decir, a gestionar los recursos mediante la determinación de quién tendrá el derecho de acceso o el derecho a obtener los productos de los recursos; y
- 5) el derecho a la enajenación, es decir, el derecho a vender o ceder el derecho de gestión o el derecho a excluir a otros, lo cual corresponde al concepto de propiedad privada.

Para comparar estas *capas* de derechos de propiedad con los criterios antes mencionados para el análisis sobre el acceso, gestión y control, surgen las siguientes correlaciones. En el **acceso** se incluye el derecho a utilizar la tierra como pasto; la **gestión** significa el derecho a decidir sobre el uso que se hace y las mejoras; el **control** incluye el derecho a decidir sobre quién puede usar el recurso, pero también implica la titularidad de la propiedad.

La *propiedad* no es un derecho uniforme. El ámbito del derecho se adapta a las necesidades sociales y las decisiones políticas de los constituyentes. En muchos estados contemporáneos, existe una pluralidad de ideologías, sistemas e instituciones legales sobre la propiedad. Dicha pluralidad se asienta en diferentes fuentes de autoridad o legitimidad como las leyes locales o tradicionales, los sistemas legales públicos, el derecho internacional y transnacional, y los sistemas religiosos. Como consecuencia, simultáneamente pueden existir diferentes estructuras de propiedad (Von Benda-Beckman et al., 2006). Este es un fenómeno conocido en el pastoralismo.

Otro punto importante es ,como señalan Ostrom y Schlager (1996), que los derechos son siempre el producto de normas. Para todo derecho existen normas que autorizan o exigen acciones particulares en el ejercicio de ese derecho. Estas normas no tienen que ser formalizadas; también pueden estar arraigadas en la sociedad como normas consuetudinarias. Sin embargo, un hecho importante es que si una persona tiene un derecho, otra persona tiene el deber de observar ese derecho. Ello significa que los derechos son tan seguros como el deber de todos los demás a respetarlos y en la medida en que dicha obligación se aplique efectivamente (Bromley y Cernea, 1989).

DETALLES SOBRE LA TENENCIA DE LAS TIERRAS DE PASTOREO

Existen múltiples variaciones de la *propiedad* como concepto que están estrechamente ligadas a los procesos sociales, económicos y ecológicos, y a la percepción de la tierra y su productividad y uso. Las complejidades del concepto y su estrecha relación con los sistemas de tenencia de la tierra son particularmente evidentes en la tenencia de las tierras de pastoreo, especialmente en los sistemas nómadas.

Los pastores han desarrollado a través de los siglos complejos sistemas consuetudinarios de gestión de los recursos a efectos de gestionar la heterogeneidad de su base de recursos. Estos sistemas de gestión están adaptados a las características específicas de los recursos pastoriles, tales como la fluctuación de su disponibilidad, la incertidumbre por influencias externas como condiciones meteorológicas, conflictos armados, cambios demográficos como la inmigración y la emigración, y riesgos como las enfermedades de los animales y los desastres naturales.

Una característica clave del uso pastoril nómada de la tierra, tal y como se ha investigado ampliamente en África (Scoones, I. ed., 1996), es la gestión de extensas áreas de pastizales en un mosaico de coexistencia y superposición de reclamaciones por recursos.

En África, el conjunto de derechos y deberes a que se refiere el párrafo anterior se desglosa por tipo de recurso (pasto, árboles, agua), cómo se utilizan los recursos, quién utiliza los recursos (personas, familias, titulares primarios y secundarios de los derechos o usuarios temporales, hombres, mujeres), la época de uso y la naturaleza y fuerza de los derechos y deberes (derechos exclusivos, compartidos, permanentes, temporales, etc.) (Cousins, 2000 en Aredo, 2004). Niamir-Fuller (1994) distingue entre los diferentes tipos de unidades territoriales al describir los derechos a los recursos: 1) el territorio consuetudinario, que pertenece a la tribu; 2) zonas de pastoreo definidas anualmente dentro del territorio basadas en el uso prioritario de diversos clanes, secciones o subsecciones; 3) bases de la estación seca, en las que un grupo específico es el usuario principal y otros son usuarios secundarios o terciarios; 4) sitios clave dentro de las bases de la estación seca; 5) áreas/recursos colectivos o individuales, tales como los árboles, donde una familia o grupo de familias son los usuarios primarios (citado en Aredo, 2004).

Citando a Scoones (1994), Aredo (2004) habla de *derechos de acceso difusos*, que se caracterizan por múltiples derechos flexibles y reclamaciones superpuestas, y que son parciales y asimétricos. En los sistemas de tenencia consuetudinaria, los derechos de tenencia compartidos y superpuestos operan en lugares donde por lo general es insostenible el mantenimiento de límites estrictos (Scoones, 1005). Los límites flexibles pueden estar claramente delimitados y, sin embargo, seguir siendo flexibles para que los grupos puedan acceder a los recursos en épocas de penuria.

Esto conduce a un alto grado de complejidad de los derechos de propiedad y de uso. Scoones (1995) habla de un *complejo conjunto de derechos superpuestos que son continuamente impugnados y renegociados*. En consecuencia, todo el sistema se basa en la confianza mutua y la reciprocidad, con la mediación de mecanismos institucionales específicos a la cultura y a través de negociaciones formales (Aredo, 2004).

Dado que las leyes formales rara vez tienen en cuenta este nivel de flexibilidad, es importante que los actores se centren en mecanismos de resolución de conflictos tales como la mediación y el arbitraje, y mecanismos institucionales sólidos para ocuparse de ello (Scoones, 1995).

Tal como expresan Ostrom y Schlager (1996), los sistemas de derechos de propiedad y normas definidas, implementadas, monitoreadas y aplicadas por los usuarios de los recursos tienden a producir mejores resultados que los *sistemas de derechos de propiedad y normas definidas, aplicadas y ejecutadas por una autoridad externa*. ... Esto es porque las reglas no solo están adaptadas al entorno físico, sino que también están adaptadas al entorno social y cultural de los usuarios de los recursos.



INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS PASTORES—21 CASOS DE ESTUDIO DE 17 PAÍSES

CASOS DE ESTUDIO: LA SITUACIÓN EN GENERAL

Las secciones siguientes se basan exclusivamente en los casos analizados. No se han consultado o integrado fuentes adicionales. El objetivo es reflejar las experiencias relatadas y seguir de cerca la argumentación y el análisis de los autores.

TIPOS DE PASTORALISMO

El estudio se basa en un concepto amplio del pastoralismo, incluyendo tanto los sistemas trashumantes como los nómadas. En cierta medida, también se describen los sistemas mixtos de agropastoralismo, que pueden entenderse como actividades de cultivo agrícola y producción ganadera generadoras de ingresos. Sin embargo, la trashumancia suele seguir siendo una estrategia de gestión central, aunque a menudo en distancias más cortas.

TRASHUMANCIA

En los casos analizados de Suiza, Francia, Pakistán, Argentina, los van gujjar en India, Nepal, Kirguistán y Kazajistán, se describen los sistemas trashumantes que implican el movimiento de las áreas de invernada en los valles a los pastos de verano en las montañas. En algunos casos, la migración tiene lugar desde la costa hasta el interior del país (Francia, y en tiempos históricos, Bulgaria). En la mayoría de los casos, los pastores tienen su residencia principal en los valles. Sin embargo, hay ejemplos (Italia y Francia), donde la residencia principal se encuentra en las montañas y la gente se mueve hacia la costa en invierno. Los karakachanos búlgaros carecen de residencia fija.

En los casos analizados se describen diferentes situaciones de pastoralismo trashumante. Hay sistemas de trashumancia tradicionales o arcaicos, donde la trashumancia vertical desde los valles hasta los pastos de montaña parece estar firmemente establecida y practicada (Suiza, Nepal y parte de Francia). Sin embargo, en algunos sistemas trashumantes, la migración de los rebaños se enfrenta a problemas a causa del bloqueo de las rutas. En Francia y Argentina, por ejemplo, las rutas de migración están cada vez más bloqueadas o impugnadas por la competencia de otros usos del suelo (agricultura, urbanización y bienes raíces en gran escala). En otros casos, la migración ha sido bloqueada por fronteras cambiantes o controversias políticas (Bulgaria y, en parte, de Asia Central).

La política del gobierno búlgaro en torno al asentamiento y centralización de la gestión ganadera pastoril, aunado a la colectivización de los medios de producción (la expropiación de animales), destruyó las estructuras socioprofesionales tradicionales de los karakachanos en Bulgaria.

En otros casos, se impugna la presencia de los pastores trashumantes y sus derechos a los pastos, como por ejemplo, los derechos de uso de pastos de los Gujjar en Pakistán (que compiten con el anterior terrateniente feudal), y los de los van gujjar en el norte de la India (en conflicto con la creación de un parque nacional).

En los estados de Asia Central, la economía planificada ha transformado el antiguo estilo de vida nómada en un sistema de trashumancia fuertemente subvencionado y apoyado por medios técnicos (transporte, infraestructura y fertilizantes). En la actualidad, esta trashumancia tiene lugar solo a pequeña escala, debido en parte a razones como la falta de medios económicos para invertir en infraestructura y transporte, y la privatización de la ganadería y los pastos (Kazajistán).

NÓMADA

Varios estudios describen situaciones de pueblos nómadas, principalmente en las zonas áridas y semiáridas de África (Burkina Faso, Camerún, Etiopía, Níger y Uganda) e India occidental (Gujarat). En su mayoría, las situaciones mencionadas se enfrentan a graves problemas debido a diversas presiones cada vez mayores sobre los pastores y los pastos. Un factor importante es la política estatal de sedentarización. En Asia Central (Kirguistán), por ejemplo, la política estatal de sedentarización, en combinación con la reorganización de los sistemas de producción, transformó el anterior sistema nómada en pastoreo trashumante. Últimamente, estas estrategias han sido reforzadas por el apoyo a la producción agrícola en aras de proteger la seguridad alimentaria (Níger) o la producción para los mercados de exportación (por ejemplo, algodón en Burkina Faso y té en Camerún). Además, las iniciativas para la industrialización en combinación con el apoyo de la producción agrícola llevaron a una división de los recursos comunes en algunas partes de la India.

La reducción de las zonas de pastoreo es una característica común entre los casos analizados. Hay factores externos sobre los que no se puede actuar fácilmente, por ejemplo en el caso de los cambios demográficos como el aumento de población, que se ve a menudo reforzado por la inmigración. Esto conduce a un mayor uso de la tierra para fines agrícolas (Burkina Faso). Esta tendencia puede intensificarse al disminuir la fertilidad del suelo debido a prácticas agrícolas no sostenibles en los sistemas de producción extensiva, lo que provoca una mayor demanda de tierras para lograr un nivel constante de producción (Camerún) y por el aumento creciente de cabezas de ganado, por cuanto los ingresos excedentes de la producción agrícola son invertidos en ganado. Otro de los factores fuera del control de los pastores es el cambio climático, que en ocasiones provoca la severa reducción de las precipitaciones y la disminución de recursos importantes como el agua y el alimento para ganado (Burkina Faso); o los proyectos de desarrollo, tales como el riego de tierras de cultivo (Burkina Faso); el apoyo de recursos alternativos como la pesca (Camerún); el desarrollo de proyectos industriales que compiten por la tierra y el agua (Kenia-Kitengela e India); o el desarrollo de recursos hídricos que conducen al cercado de los pastos (Etiopía). Los esfuerzos de conservación son otro factor importante (vida silvestre, bosques) (Kenia-Kitengela, India-van gujjar y Pakistán).

SITUACIÓN POLÍTICA Y JURÍDICA Y CAMBIOS RECIENTES

EN GENERAL

En muchos de los países han ocurrido cambios importantes en las últimas décadas, particularmente entre los países de la antigua Unión Soviética, que pasaron del comunismo al capitalismo y, en gran medida, de una economía planificada y una administración estatal, a un sistema más liberal. El surgimiento de los Estados-nación modernos en Asia Central y también en África dio lugar a nuevos ordenamientos jurídicos con una doctrina liberal que promueve la privatización y mercantilización de la tierra.

La aparición de un sistema de comercio globalizado junto con el crecimiento demográfico aumentaron la demanda de productos pecuarios (a menudo conocido como la revolución ganadera), lo que influye en las prioridades dentro de los sistemas productivos. En combinación con aspectos de seguridad alimentaria, esto puede llevar a políticas públicas que promueven una agricultura sedentaria y más intensiva.

Estos procesos serán analizados bajo diferentes aspectos relevantes para la tenencia de las tierras de pastoreo: características comunes de los derechos de los pastores a la tierra, cambios en el contexto político y jurídico, y similitudes y diferencias en la actual situación jurídica e institucional.

SISTEMAS DE DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE PASTOREO

En los casos analizados se describen diferentes sistemas de derechos sobre las tierras de pastoreo. Van desde la propiedad privada hasta los distintos tipos de bienes comunales; desde los derechos formales hasta los derechos consuetudinarios; y desde la propiedad estatal hasta los derechos de propiedad privada.

Después de la descolonización, la mayoría de los países consideró las tierras de pastoreo como propiedad estatal. En consecuencia, el Estado tiene la autoridad para decidir sobre el sistema de derechos de propiedad.

Como ya se ha diferenciado, las capas de la propiedad incluyen los derechos de **acceso**, el derecho de **uso**, el derecho de **gestión** o de control y la disposición. Todos estos tipos de propiedad aparecen en los casos analizados. En ellos no siempre estaba claro el alcance de los derechos conferidos a las comunidades o a los particulares. En especial, lo referente a si los derechos también incluyen el derecho a disponer de la propiedad. Sin embargo, según los casos de estudio de Kitengela en Kenia y MARAG en India, las comunidades tienen derecho a disponer de las tierras comunales (después de la subdivisión territorial en Kenia), incluyendo la venta de tierras a usuarios no dedicados al pastoreo.

Debe también hacerse una importante distinción entre los derechos que se confieren a las personas y aquellos otorgados a las comunidades. En muchos de los casos analizados se describen los sistemas de tierras comunales. En algunos casos, los derechos para administrar recaen en las comunidades políticas o tribus. En Nepal, por ejemplo, las comunidades tienen el derecho de usar y administrar las tierras públicas. Lo mismo ocurre con los pastizales que rodean las comunas en Kirguistán y Kazajistán. En estos tres casos, la tierra sigue siendo de uso común. En India, las comunas políticas son las propietarias de las tierras comunales. No solo tienen el derecho a utilizar y administrar, sino también a vender las parcelas a particulares. Las tierras no comunales son de propiedad estatal; el Estado parece seguir una política de distribución y privatización de la tierra en beneficio del interés de los agricultores desposeídos de tierra (India-MARAG).

En varios países africanos existen instrumentos jurídicos que formalizan los sistemas de propiedad común. En Etiopía, por ejemplo, las tierras comunales rurales se pueden dar en propiedad a condición de que haya un sistema tribal de tenencia de la tierra comunal (Proclamación nro. 456, artículo 40, subartículo 5). Del mismo modo, en Uganda se pueden formalizar los derechos consuetudinarios sobre la tierra mediante el registro de las comunidades respectivas *como asociaciones de tierras comunales* (Ley de Tierras de Uganda 1998, art. 16. [133]). En Kenia, las áreas especificadas son designadas como *tierras en fideicomiso*, un sistema de propiedad común mediante el cual la tierra es gestionada

por las autoridades locales en nombre de las personas (Natives' Land Act 1904). Las tierras en fideicomiso son áreas que habían sido ocupadas por *nativos* en la época colonial y que no fueron adjudicadas, consolidadas o registradas por personas o grupos, ni fueron confiscadas por el Gobierno. En Samburu, Kenia, por ejemplo, se asignan extensiones de tierra a grupos de personas.

Si bien en los ejemplos anteriores las normas consuetudinarias son (al menos en cierta medida) integradas en la legislación formal, hay ejemplos en los que el uso consuetudinario de las tierras estatales por los pastores no está formalmente reconocido. En Argentina, los pastores trashumantes desde tiempo atrás han hecho uso de la tierra que ahora es de propiedad estatal. Al igual que en el grupo de criadores pecuarios, existe una pequeña minoría sin ninguna regulación formal y sin un reconocimiento explícito de sus derechos consuetudinarios.

En los sistemas europeos descritos son tradicionales los sistemas de pastos de propiedad privada. Los propietarios son personas físicas (Francia y en parte de Suiza) o sociedades de usuarios de pastos. Estas sociedades definen la gestión y el uso de los pastos, lo que significa que la propiedad privada o pública es gestionada y controlada de forma individual o comunal. Los pastos de propiedad privada pueden ser vendidos, pero debido al sistema de planificación de uso del suelo, solo para usos agrícolas.

Con la tendencia a la liberalización y privatización del uso de la tierra y las políticas estatales que fomentan la sedentarización de los pastores móviles, se introducen sistemas de propiedad privada individual o comunal. En el caso del sistema de cría ganadera en Kenia, se permite la subdivisión de la tierra del grupo (Kenia-Kitengela). En Camerún, existen dos esquemas que permiten a los pastores adquirir títulos de propiedad sobre la tierra que sus familiares han utilizado tradicionalmente, o mediante la mejora de las tierras nacionales sin ocupar o no explotadas (Camerún-MBOSCUDA).

En algunos casos, se introdujeron sistemas de derechos individuales de acceso y uso. Esto se describe en los casos de Asia Central y en la Región Autónoma del Tíbet (RA) de China. En Kirguistán y Kazajistán, los pastores pueden alquilar los pastos durante un cierto tiempo. En Kazajistán, también existe la opción de compra de pastos, aunque para evitar el acaparamiento de tierras se limita el tamaño máximo. En China, hay un proceso legal de arrendamiento contractual de todas las tierras de pastoreo a familias.

En todos los casos, los corredores para el movimiento del ganado se tratan de manera específica y con frecuencia se encuentran en terrenos de propiedad estatal, con los ya conocidos problemas de invasión y bloqueos por usos particulares (la agricultura) y públicos (parques naturales). En Suiza, las vías pecuarias se encuentran en la propiedad pública (comuna política) o en la propiedad de una asociación de pastores. En Francia, los corredores llamados *drailles* son de propiedad privada, pero los derechos de paso están garantizados por una servidumbre pública histórica.

CAMBIOS EN EL MARCO POLÍTICO Y JURÍDICO Y EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL

Algunos de los cambios importantes que han ocurrido en las últimas décadas en varias regiones han desembocado en reformas agrarias en muchos lugares (y en la mayoría de los países de los casos analizados) en tiempos relativamente recientes, o están en curso. Las excepciones son los dos casos europeos, Suiza y Francia, donde ocurrieron históricamente procesos similares.

La colonización y descolonización tuvieron un impacto significativo sobre la tenencia de las tierras de pastoreo. En la mayoría de los casos, los pastizales utilizados por pastores descolonizados eran de propiedad estatal (Argentina, China, Etiopía, Níger, Kirguistán, Kazajistán, Nepal e India).

En la década de 1990 se produjeron cambios importantes, caracterizados por la independencia de los estados soviéticos, el cambio del sistema comunista de China y las reformas constitucionales en muchos países africanos. Estos cambios políticos también afectan los derechos de los pastores sobre la tierra.

ÁFRICA

En muchos estados africanos, la aparición de los Estados-nación modernos tuvo un profundo impacto en las zonas de pastoreo, en particular los cambios legislativos en materia de propiedad y libre movimiento. Se incluyeron garantías de derechos humanos, libertades cívicas y políticas (incluida la libertad de asociación) y el derecho a la libertad de expresión. Esto dio lugar a la política multipartidista (Camerún y Etiopía), e hizo posible la creación de asociaciones y organizaciones para apoyar el desarrollo rural. En varios países, se crearon entonces organizaciones pastoriles (Camerún, Uganda y Kenia).

Las reformas agrarias dieron lugar a nuevas legislaciones. En Etiopía, la ley de administración de tierras de 2005 confirió a los pastores el derecho a tierras gratuitas para el pastoreo y el cultivo, así como el derecho a no ser desposeídos de sus tierras. En Níger, toda la legislación existente sobre las zonas rurales se integró en un *Código Rural* que garantizaba las vías tradicionales y reconocía varios derechos pastoriles importantes, como los derechos al libre acceso a los recursos naturales.

Sin embargo, en algunos casos, las nuevas estructuras administrativas debilitaron la posición de los dirigentes tradicionales y condujeron a la erosión de los sistemas e instituciones tradicionales de gestión de los pastizales (Etiopía), o no tuvieron éxito en la creación de instituciones alternas necesarias para administrar los derechos sobre las tierras de pastoreo.

PAÍSES POSCOMUNISTAS Y CHINA

En los países poscomunistas de Europa Oriental y Asia Central, las reformas políticas y agrarias se iniciaron después de la independencia. Después de años del sistema kolchos y sovchoz bajo las economías planificadas, se abocaron a reestructurar el sector agrario y el sistema de propiedad de la tierra.

En Kazajistán y Kirguistán, la independencia dio lugar a reformas constitucionales y agrícolas y a cambios profundos en los derechos sobre la tierra. Por ejemplo, la Constitución de 1995 de Kazajistán garantizaba la propiedad privada. Las antiguas fincas estatales fueron convertidas en fincas privadas. El Código de Tierras y la ley de Asociaciones Agrícolas hicieron posible la creación de modelos y asociaciones de gestión cooperativa (igual en Kirguistán). La Fundación de los Agricultores de Kazajistán se constituyó en 1996.

La historia de los pobladores karakachanos de la península de los Balcanes ilustra la suerte cambiante de una tribu de pastores a causa de los cambios políticos y, en particular, los cambios causados por la creación de nuevas naciones y nuevas fronteras. En épocas poscomunistas las garantías de los derechos humanos como la libertad de religión, de

prensa y de asociación, hicieron posible la creación de una asociación cultural y educativa de los karakachanos en Bulgaria (registrada en 1955), y la reforma agraria permitió la adquisición de tierras de cultivo.

En China, las reformas agrarias fueron consecuencia de la llamada reforma de la democracia a finales de 1950. Posteriormente, se nacionalizaron todas las tierras que anteriormente pertenecían a las tribus, a los nobles y a los monasterios (RA del Tíbet). En una etapa posterior, desde el comienzo de la década de 1980, en la agricultura también se iniciaron los procesos de liberalización. En una primera fase, se privatizó la propiedad ganadera. Como ya no había responsabilidad común con relación a la densidad de la población animal, se aumentó el número de cabezas de ganado. Esto condujo a la *tragedia de los comunes*, es decir, el número de animales aumentó y las tierras de pastoreo se degradaron (RA del Tíbet). En un segundo paso, se inició un sistema de arrendamiento de tierras de pastoreo a familias o a unidades contractuales, lo que llevó al empobrecimiento de algunos miembros de la comunidad en el área del caso analizado.

FUENTES JURÍDICAS E INSTITUCIONES RELEVANTES

La pluralidad de ideologías, sistemas e instituciones jurídicas sobre la propiedad tiene su origen en diferentes fuentes de autoridad o legitimidad. De ahí que simultáneamente pueden existir diferentes sistemas de propiedad (Von Benda-Beckman et al., 2006). Este es un fenómeno de sobra conocido en situaciones donde los derechos de pastoreo tradicionales desempeñan un papel importante. Sin embargo, es difícil trasladar al derecho formal la complejidad de este sistema consuetudinario de deberes y *derechos difusos* superpuestos de forma que ofrezca la flexibilidad necesaria. Esto implica la existencia de instituciones fuertes y mecanismos eficaces para la negociación, la mediación y el arbitraje (Scoones, 1995; Von Benda-Beckman et al, 2006). Por lo tanto, lo que aquí cabe preguntarse es qué tipo y a qué nivel de legislación se tiene en cuenta el uso pastoril de la tierra, si los derechos consuetudinarios han sido integrados en la legislación formal, y qué instituciones se encargan de su aplicación.

A continuación se describen los tipos de legislación formal sobre las cuestiones pastoriles mencionadas en los casos analizados, se examinan ejemplos de integración de la legislación formal y tradicional, y se presentan ejemplos de instituciones en comunidades pastoriles y la administración pública.

REFORMAS AGRARIAS Y TIPOS DE LEYES

En la mayoría de los países africanos han tenido lugar reformas constitucionales que generalmente contienen garantías de los derechos humanos y normas relacionadas con la utilización de la tierra y la organización pastoril. La Constitución de Uganda dispone que toda la tierra se concede a los ciudadanos y su tenencia se basa en cuatro sistemas de propiedad legalmente definidos. La Constitución de Camerún garantiza los derechos a la propiedad y al libre movimiento. La Constitución de Etiopía contiene una obligación del Estado para la administración legal de las tierras.

Las normas constitucionales se fundamentan en leyes como el Código de Tierras de Níger (Código Rural de 1993), que reúne toda la legislación anteriormente vigente sobre asuntos rurales y define los principios básicos. Etiopía ha adoptado una ley de administración de tierras (2005), que confirma el derecho de los pastores a la tierra para el pastoreo y el cultivo, y su derecho a no ser desposeídos de la tierra. En ella se definen las tierras de pastoreo

como tierras comunales que no pueden ser propiedad de particulares. Camerún emitió una serie de decretos que regulan la tenencia y gestión de la tierra, entre ellos uno que específicamente regula el pastoreo móvil según métodos tradicionales. Burkina Faso tiene una *Loi d'orientation relative au pastoralisme burkinabe* (ley básica sobre el pastoralismo).

COEXISTENCIA DE DIFERENTES SISTEMAS JURÍDICOS

En los casos analizados hay varios ejemplos de integración de las normas consuetudinarias en los sistemas de derecho de la propiedad. Uno establece diferentes tipos de propiedad y uso de la tierra, como es el caso de Kenia y Uganda. En el sistema jurídico de Kenia, existen tres tipos de propiedad de la tierra: el sistema de cría ganadera, la propiedad privada y las llamadas tierras en fideicomiso que abarcan gran parte de la tierra pastoril. Las tierras en fideicomiso se asignan a grupos (a menudo indígenas) y consisten en tierras que fueron ocupadas por nativos en la época colonial, y luego no fueron adjudicadas, consolidadas o registradas por personas o grupos, y tampoco fueron absorbidas por el gobierno. Es un sistema de tenencia común en donde la tierra es administrada en nombre de las personas por las autoridades locales constituidas en consejos de distrito. Cada persona es dueña de la tierra, pero comunalmente, y nadie puede ser desposeído de la tierra en teoría (Kenia-Samburu). La Ley de Tierras de Uganda distingue entre cuatro sistemas de tenencia, uno de los cuales es la tenencia tradicional que prevé la posibilidad de la propiedad y uso comunal de la tierra.

Otro enfoque contempla la formalización de los elementos esenciales de un sistema tradicional como el derecho al acceso a los recursos. Ejemplos de esto se encuentran en India, en donde se han formalizado los derechos de acceso a los campos cosechados. En Camerún, los derechos consuetudinarios sobre la tierra se han afirmado a través de un tribunal que juzgó ilegítima la apropiación de tierras tradicionalmente utilizadas por los pastores (Camerún-MBOSCUA).

INSTITUCIONES

Los organismos legales suelen integrar en mayor o menor grado las instituciones y mecanismos tradicionales de gestión, mediación y resolución de conflictos. A veces se integra a los pastores en los órganos de toma de decisiones (Níger, Camerún) o se institucionalizan métodos tradicionales de gestión de conflictos (Camerún).

En Uganda, se pueden crear asociaciones comunales de la tierra para formalizar el uso, propiedad y gestión consuetudinaria de la tierra. Los líderes tradicionales se organizan en *grupos etarios de montañas (Ngimor)*, *gacelas (Ngigetei)* y *ratas (Ngidooi)*, que están representados en las asociaciones de tierras comunales. Estas tres categorías representan a los responsables tradicionales de la formulación e implementación de las políticas en la región de Karamoja.

En Camerún se ha conformado una comisión agropastoril, a nivel de subdivisión; 10 miembros que representan a todas las partes interesadas son responsables de la asignación de zonas rurales a los distintos usuarios (agricultura y ganadería); define los términos y condiciones para el uso mixto de las zonas agrícolas, incluyendo el acceso a los campos cosechados; y es responsable de la resolución de los conflictos entre ganaderos y agricultores (Camerún-MBOSCUA y CARPA). En Etiopía, un proyecto de mapeo integró los conocimientos de los líderes tradicionales, confiriéndoles una posición respetada en la administración local de la tierra.

PROBLEMAS

Se resumen varios incidentes en materia de competencia y conflictos relacionados con el acceso a los recursos; se analiza el tema de la discriminación y la marginación; y se exploran problemas derivados de aspectos jurídicos, tales como la legislación e implementación de las leyes.

COMPETENCIA Y CONFLICTOS RELACIONADOS CON EL ACCESO A LOS RECURSOS

La competencia y los conflictos relacionados con el acceso a los recursos son un punto central en los casos analizados. Por una parte, tienen origen en la competencia por el acceso a los recursos naturales, como en el caso de la agricultura sedentaria o las actividades de conservación.

Y por la otra, la creciente demanda de tierras por parte de los centros urbanos y los usuarios industriales y la adquisición de *tierras mercantilizables* como inversión también conducen a conflictos.

COMPETENCIA SOBRE LOS RECURSOS

La competencia y los conflictos por el acceso y uso de los recursos son un problema generalizado en el ámbito pastoril. En los casos estudiados se examinan varias causas de competencia y conflictos por los recursos. Se dan tanto casos de conflictos con el Estado, con frecuencia debido a su política de conservación de los recursos naturales, como conflictos con otros usuarios de la tierra.

En varios casos, se describe la competencia con las políticas de conservación de la naturaleza y la biodiversidad. Los pastores son excluidos a veces de sus zonas tradicionales de pastoreo o de las vías pecuarias por la creación y delimitación de reservas forestales (Burkina Faso e India) o para reservas de vida salvaje (Kenia y Pakistán). En el caso de las reservas de vida salvaje, lo esencial es evitar conflictos entre el ganado y la vida salvaje, entre las personas y la vida salvaje (Kenia), o la prevención de las perturbaciones de la vida salvaje o la caza ilegal en las reservas de trofeos de caza (Pakistán). En el caso de las reservas forestales, especialmente en India, existe la preocupación de la sobreexplotación pastoril de los recursos.

La competencia con otros usuarios puede obedecer a usos industriales (India) como minería, agricultura de regadío (Burkina Faso) o a la utilización agrícola intensificada de los pastizales de estación seca, o a la expansión ilegal de los cultivos comerciales (Camerún-MBOSCUA). Además, el acceso a las vías pecuarias (Burkina Faso, Camerún) y otros recursos estratégicos (Etiopía, Kenia, Burkina Faso, Camerún) se ve frecuentemente obstaculizado por la invasión o cercado para usos agrícolas y otros fines. En Suiza y Francia también existen problemas; las vías tradicionales son bloqueadas por la infraestructura (autopistas, vías férreas, desarrollos urbanísticos). En Camerún, por ejemplo, los canales construidos por pescadores que atraviesan las zonas de pastoreo obstruyen el paso de los pastores.

Son muchas las razones generales de carácter externo que pueden contribuir a la escasez de los recursos y la competencia por el acceso. Una de las razones esgrimidas es el clima, como en Burkina Faso, donde períodos subsiguientes de escasez de lluvia condujeron a una disminución de los recursos hídricos y la reducción de la productividad de la zona

de pastoreo. Esto se conjuga con aspectos demográficos que incluyen un aumento de la población, en algunos casos, reforzado por la inmigración descontrolada por conflictos sociales en países vecinos, y un creciente número de cabezas de ganado que a menudo se utiliza como inversión para la obtención de beneficios económicos (Burkina Faso, Camerún-CARPA). La presión suele amplificarse por la reducción de la fertilidad del suelo debido a prácticas agrícolas extensivas e insostenibles, a medida que los agricultores aumentan el tamaño de sus campos para compensar la disminución de la fertilidad (Camerún-CARPA). La tendencia podría verse afianzada por las políticas estatales que promueven la producción agrícola para aumentar las exportaciones o disminuir las importaciones, o por una política general para fomentar la producción industrial (algodón en Burkina Faso; té en Camerún, Uganda y Kenia; industrias mineras en India).

APROPIACIÓN DE TIERRAS Y URBANIZACIÓN

La apropiación de tierras también provoca fragmentación, deterioro y reducción de las tierras de pastoreo. La apropiación de tierras se puede describir como la compra de pastizales por parte de poderosas *élites* para beneficio de intereses individuales, o el desalojo de los pastores de sus pastizales tradicionales. Además de la reducción de las zonas de pastoreo, esto puede llevar al mal uso de las tierras de pastoreo, ya que las élites no son responsables ante las instituciones tradicionales. En varios casos, la apropiación de tierras parece estar estrechamente ligada a la urbanización y la industrialización (Kenia-Kitengela y Samburu e India-MARAG) o a la intensificación de la agricultura (Níger).

El desconocimiento de los derechos consuetudinarios de los pastores o el abuso de poder aparecen como los mecanismos de fondo. Esto parece ser el caso más frecuente entre los poderes de nivel inferior que deciden sobre el uso de la tierra (un *gram panchayat* en la India o un consejo de distrito en Kenia). También es consecuencia de la marginación de los pastores debido, por ejemplo, a su exclusión de los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo, en Samburu, Kenia, en grandes porciones de tierra que cubren las zonas urbanas, periurbanas y rurales cerca de la aldea de Isiolo, los pastores que tienen acceso y derechos de uso consuetudinarios, pero carecen de documentos legales, son considerados *usurpadores* por el Consejo de distrito. En otros casos, los *terrenos baldíos* fueron vendidos por los organismos gubernamentales nacionales (Uganda) o regionales (Consejos de Distrito de Kenia) sin la participación de los pastores interesados. Hay ejemplos de desalojo ilegal de pastores por *acaparadores de tierras* (Camerún-MBOSCUDA, Kenia-Samburu y Argentina). Sin embargo, los pastores adinerados también se apropian de tierras en perjuicio de los pastores pobres (Kenia-Kitengela).

DISCRIMINACIÓN, MARGINACIÓN

Las comunidades pastoriles suelen pertenecer a un grupo marginado de la sociedad. En algunos casos, la marginación viene con el cambio de las economías estatales (India). En otros casos, tiene un precedente histórico. Sin embargo, tanto la discriminación como la marginación también ocurren dentro de los grupos de pastores.

LOS PASTORES COMO GRUPOS MARGINADOS

En varios casos se reporta a los pastores como grupos marginados por la sociedad. Se pueden distinguir varios tipos de marginación:



- Los pastores que pertenecen a una tribu específica desde tiempos antiguos, como por ejemplo, los karakachanos de la península de los Balcanes; los van gujar en el norte de la India; los gujar en Pakistán; y los maldhari en Gujarat, en la costa occidental de India.
- Otros, como los mbororo en Camerún, emigraron a Camerún en 1905, cuando todas las otras tribus se habían establecido en porciones definidas de tierra. Ellos fueron reconocidos por los amos coloniales como camerunenses; empero, sus vecinos los consideraban extraños sin derecho a poseer tierra (Camerún-MBOSCUDA).
- En otros casos, ya desde la época colonial, el área donde residen las tribus de pastores fue marginada en términos políticos y económicos, como por ejemplo, la región de Karamoja, en Uganda.

La marginación puede ser consecuencia de la política estatal que apunta a la sedentarización de los pastores móviles y da prioridad a la producción agrícola o al aumento de áreas de conservación, o de los organismos gubernamentales que privilegian otros usos de la tierra aparentemente más lucrativos (India, Uganda, Argentina).

En el caso de la India, en el caso analizado se argumenta que, como no se reconoce la utilización consuetudinaria de los recursos, los pastores no se consideran parte interesada en las cuestiones relativas a los derechos sobre la tierra y los recursos. Como los pastores migrantes no participan activamente en la política local, no se les da prioridad cuando se trata de la utilización de tierras comunales (India-MARAG).

Asimismo, el caso de estudio de Burkina Faso concluye que las comunidades de pastores son las más vulnerables de la sociedad rural, en razón de su ausencia y falta de organización y representación en las instituciones responsables de la toma de decisiones en materia de desarrollo. Además, dada la necesidad de encontrar alimento para su ganado, los pastores siempre se asientan lejos de aglomeraciones y zonas agrícolas, lo que conduce a la exclusión en razón de la inaccesibilidad de sus campamentos en ciertas épocas del año.

La marginación hace aún más difícil asegurar los derechos sobre la tierra. Los pastores se ven atrapados en un círculo vicioso que es en parte consecuencia de su estilo de vida tradicional. La marginación conduce a la inseguridad y pérdida de identidad de los pastores (Camerún-MBOSCUDA e India-MARAG). Aunada a la falta de acceso a la educación y a la información, dicha marginación conduce a una disminución de la capacidad para defender los derechos. Por otra parte, como los derechos consuetudinarios sobre la tierra no son reconocidos, los pastores no están incluidos como partes interesadas en la toma de decisiones con respecto a la utilización de la tierra, lo que conduce a una mayor marginación, a la disminución de las tierras de pastoreo y a una creciente inseguridad. El caso de estudio de Camerún-CARPA sostiene que *los derechos de los pastores son amenazados con frecuencia por otros usuarios de los recursos y por las autoridades*. Los pastores no tienen medios para defenderse en las causas judiciales porque son marginados (como víctimas de sus tradiciones) y carecen de la capacidad necesaria. Para poder defender sus derechos, es necesario promover la integración de los pastores en la sociedad al tiempo que se apoyan sus tradiciones ancestrales. Esto exige, como medida a corto plazo, la información y sensibilización de los pastores sobre sus derechos y deberes, así como información sobre las medidas que podrían tomar para defenderse en las causas legales. Como medida intermedia, debe fomentarse la alfabetización funcional de los adultos y la educación formal de los niños (Camerún-CARPA).

DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN EN LOS GRUPOS PASTORILES

Dentro de las comunidades pastoriles también se produce discriminación (como en el caso de la discriminación de las mujeres), lo que es un hecho histórico en muchas culturas. Los cambios en la política, la corrupción y el abuso de posiciones de poder también dan lugar al empobrecimiento de los miembros de las comunidades de pastores en general. En Kitengela, Kenia, donde la tierra ganadera se subdividió a titulares individuales, se crearon varios problemas socioeconómicos como el aumento de la pobreza y el ensanchamiento de la brecha socioeconómica entre las élites masai y las mujeres y hombres masai económicamente más pobres.

En términos del acceso de las mujeres a la tierra, la relación con los estereotipos tradicionales de la sociedad es evidente. En Kenia y Kirguistán, los hombres son considerados como cabeza de familia y propietarios. Esto es así incluso si los hombres han emigrado y las mujeres son la cabeza de hecho de sus hogares (Kenia-Samburu). Las mujeres tienen derecho a la tierra a través de sus cónyuges; las viudas heredan la tierra en fideicomiso para sus hijos (Kenia-Samburu y Kirguistán). Por ejemplo, en Samburu, Kenia, según las normas culturales imperantes, el ganado se da a los hombres, es de su propiedad y es gestionado por ellos; y solo hermanos, hijos y cuñados pueden heredar bienes. En la gobernanza y toma de decisiones a nivel local, las mujeres no tienen derecho a opinar en las discusiones y debates públicos (Kenia-Samburu).

Esto es cierto en las tradiciones consuetudinarias de Kirguistán, a pesar de que el sistema administrativo soviético predicaba la igualdad a través de su sistema de control centralizado, y la legislación formal de Kirguistán es ahora liberal y con perspectiva de género. Por ejemplo, en el caso de Kashka Shu, los hombres representaban a las familias en la Comunidad de manejo de pasturas, a pesar de ser las mujeres quienes gestionaban y utilizaban los pastos veraniegos. En la India, el deterioro de la posición de las pastoras va aparejado al deterioro de la posición del pastoralismo en la sociedad (India-MARAG).

En algunas culturas, las mujeres gozan de una posición de igualdad y están integradas a los procesos de toma de decisiones sobre el acceso y gestión de la tierra. En Nepal, en la comunidad langtang, las mujeres suelen tomar las decisiones acerca de las prácticas de gestión de pastos por cuanto los hombres están ausentes la mayor parte del año. El sistema nepalés también integra a las personas más pobres y débiles en términos sociales y políticos. Otro ejemplo es el caso de la RA del Tíbet, que describe las medidas específicas adoptadas por una comunidad para mitigar el empobrecimiento de una parte de los criadores de ganado.

ASPECTOS JURÍDICOS

Los aspectos que influyen negativamente en los medios de subsistencia de los pastores pueden tener sus raíces en los sistemas jurídicos. El grado en que el ordenamiento jurídico estatal toma en consideración las cuestiones pastoriles es crucial para cualquier grupo pastoril. Cabe mencionar que los casos de estudio examinan el tratamiento que la legislación formal confiere a las leyes consuetudinarias, las instituciones tradicionales y la propiedad comunal. La aplicación de las leyes es una carencia importante, incluso si la legislación contempla los intereses de los pastores.

CARENCIA DE LEGISLACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PASTORES A LA TIERRA

Son pocos los países que dan cuenta de la carencia de legislación en materia de ganadería móvil. Sin embargo, por ejemplo en Argentina, la mayoría de las actividades pecuarias se llevan a cabo bajo sistemas sedentarios. Los pastores móviles son una minoría y su débil posición política se refleja en la ausencia de una legislación específica a nivel nacional. En Chitral, Pakistán, la asignación formal de tierras con base en procedimientos de colonización de tierras se inició después de la adhesión del antes estado independiente a Pakistán en 1969. En la actualidad, se aplica solo para las tierras agrícolas, mientras que en las tierras de pastoreo se practican sistemas tradicionales de pastoreo. La única ley relevante es una notificación gubernamental de 1975 que declara todos los terrenos baldíos como propiedad del Estado.

Esto no quiere decir que allí donde hay falta de una legislación explícita sobre el uso de las tierras de pastoreo, hay problemas en cuanto a los derechos sobre la tierra. En los dos países de Europa Central, Francia y Suiza, los derechos sobre los pastos están en manos privadas o se alquilan a propietarios privados o a comunidades políticas. En Suiza, donde existe un antiguo sistema de propiedad comunal, el acceso es definido por las sociedades de usuarios de pastizales según la capacidad de carga de los pastos. La propiedad privada de las tierras agrícolas, incluidos los pastizales, se regula en las normas específicas del Código de Derecho Civil sobre los derechos de propiedad agrícola. En la legislación agraria se pueden encontrar disposiciones en materia de gestión; empero, en muchos casos, la gestión de pastos se rige con arreglo a las costumbres.

TENSIÓN ENTRE LA LEGISLACIÓN FORMAL Y CONSUECUDINARIA

Hay muchos ejemplos sobre la integración de las leyes consuetudinarias en la legislación formal. Sin embargo, los casos analizados muestran también las dificultades en la aplicación de dichas leyes. Tanto la indiferencia hacia la gestión y las instituciones consuetudinarias, como una legislación deficiente, pueden ser la razón de estas tensiones. La lucha por el reconocimiento legal del derecho consuetudinario o por la correcta aplicación de las leyes son temas reconocidos en la agenda de varias ONG pastoriles.

Parece que en la mayoría de los países que han emprendido una reforma agraria no se han integrado (o solo marginalmente) a los criadores de animales al proceso (Níger) o a su implementación (Nepal). Por tanto, las leyes competentes no siempre tienen en cuenta las costumbres y los usos tradicionales a nivel local, o desaprovechan el conocimiento tradicional de las poblaciones en torno a los sistemas de gestión de pasturas (Nepal).

En el caso de estudio de Nepal, se dice que existe *confusión y molestia* entre la población local porque las políticas gubernamentales sobre la tenencia de la tierra están *erosionando los intereses de los agricultores en la gestión de los recursos naturales locales*. Lo mismo sucede en Kirguistán: *el sistema... lleva a la confusión o al menos a un uso ineficiente de los limitados recursos estatales y la probable reducción de la participación de las comunidades en la planificación de los pastos*.

La legislación de carácter descendente es aparente en los antiguos estados comunistas. La legislación de Kirguistán en materia de pastos es una construcción abstracta, inspirada en las teorías de libre mercado y el establecimiento de procedimientos complicados que son completamente inútiles o imposibles de llevar a cabo para los agricultores. En la RA del Tibet, la privatización de la ganadería y luego de la tierra, llevó a la degradación de los pastos y al empobrecimiento de los criadores de animales en razón de su falta de experiencia en la gestión de diferentes tipos de ganado.

PROBLEMAS RELATIVOS A LA IMPLEMENTACIÓN

La mera existencia de una ley no mejora necesariamente las condiciones de los pastores. Su eficacia depende de la aplicación práctica de la ley. Donde existen problemas es en el incumplimiento de las leyes.

Una brecha común en la aplicación proviene de la falta de información sobre la ley tanto por parte de los organismos gubernamentales locales y regionales como de los pastores. Por ejemplo, en Kirguistán, *el bajo nivel de comprensión jurídica de los propietarios de la tierra y los empleados estatales son las principales causas de los conflictos legales en Kazajistán ... la deficiencia de todas las reformas ... es la falta casi total de información sobre las reformas ... en las zonas rurales. ... Los participantes clave de este proceso ... han sido totalmente alejados de los procesos de reforma del mercado en el ámbito de la tenencia de la tierra.* Esto ocasiona serios problemas para la aplicación de las leyes existentes.

La carencia de información sobre sus propios derechos y obligaciones es común y frecuente entre los pastores. Se suma a la falta de capacidad para defender sus derechos y promover la resolución de conflictos. Esto abre las puertas a actores más poderosos para la comisión de abusos a los derechos (Camerún) y a decisiones corruptas por parte de los organismos de gobierno (India y Camerún). Por ejemplo, el caso de India-MARAG describe cómo los pastizales comunales son habitualmente un recurso común para los pastores sedentarios y de paso, encontrándose bajo el control del órgano de gobierno local conocido como *gram panchayat*. La ley sobre tierras de pastoreo establece una correlación específica entre el número de animales en la comunidad y los pastizales que se asignarán para el ganado. Los pastizales restantes se pueden dedicar a otros usos. El resultado es un censo de animales defectuoso y la disminución de los pastizales a costa de los criadores de animales.

Un problema de fondo se puede encontrar en una reforma agraria incompleta, como la de Uganda, donde los medios económicos no registran las asociaciones de tierras comunales. En Níger, se ha implementado una estructura descentralizada de múltiples capas para la gestión de las tierras rurales. Sin embargo, la falta de medios económicos y competencias de los miembros de la comisión, impide su funcionamiento. La descentralización, en el sentido de dar poder a las entidades locales, sin directrices concretas ni mecanismos de control adecuados, puede promover el abuso y la corrupción, como es el caso de cánones a menudo ilícitos para el paso de ganado o el cobro de tarifas en los abrevaderos públicos.

ANÁLISIS

Al inicio se formularon las siguientes preguntas sobre la situación de los pastores y sus derechos sobre la tierra y los recursos: 1) ¿Cuáles son las reglas, condiciones y formalidades que definen el acceso a los recursos? 2) Quién toma las decisiones sobre su gestión? 3) ¿Quién tiene el control sobre los derechos de uso del suelo? y 4) ¿Hay similitudes con respecto a las políticas sobre el uso de las tierras de pastoreo y las dificultades y conflictos a los que se enfrentan los pastores?

Estas preguntas conformarán el siguiente análisis. En un enfoque comparativo se examinará 1) las similitudes y diferencias en la situación jurídica e institucional del uso de las tierras de pastoreo; 2) los tipos de derechos de propiedad que definen el acceso y la gestión y control de los recursos; 3) las políticas estatales con respecto al uso de las tierras de pastoreo y los factores que influyen en dichas políticas.

LEYES E INSTITUCIONES

En los casos analizados no se observaron diferencias importantes entre los sistemas nómadas y trashumantes. Las opciones y los problemas que aparecen en los casos de estudio son comparables en ambos tipos de situaciones. Una de las coincidencias es que, a excepción de dos países, en todos los países europeos se han producido procesos de reforma a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Por regla general, han conducido a una mejora de la situación jurídica de la población.

En los países africanos, las reformas constitucionales han llevado a las garantías de los derechos humanos y las libertades políticas que incluyen el derecho a la propiedad. Las libertades políticas hacen posible la creación y el reconocimiento oficial de las organizaciones pastoriles. Lo mismo es cierto para los antiguos estados soviéticos. Además, con la independencia se abolió el sistema de economía planificada y se introdujo un sistema de economía liberal de mercado.

En muchos casos, los procesos incluyen la reforma agraria; algunos casos de estudio mencionan el reconocimiento explícito del derecho de los pastores a la tierra, y en muchos de los países se creó la legislación que regula o incluye el uso de tierras por parte de los pastores móviles. En parte, la legislación incluye los sistemas tradicionales de propiedad o mecanismos y procedimientos para el reconocimiento de los derechos consuetudinarios sobre la tierra.

Hay solo unos pocos casos en que ninguna ley se aplica al uso de la tierra por parte de los pastores. En los estados europeos (Francia y Suiza), el uso de la tierra y la organización de las comunidades pastoriles están incluidos en los órganos de la legislación agrícola y civil. En Chitral, Pakistán, existe una situación poco clara, basada en leyes consuetudinarias informalmente reconocidas para el acceso y uso de los pastos. Allí, solo para las tierras de vocación agrícola se reconoce la formalización de los derechos de propiedad en los procedimientos de asignación de tierras.



En la mayoría de los casos, las leyes también regulan los aspectos institucionales, ya sean las estructuras para la aplicación de las leyes o las instituciones de resolución de conflictos. En varios casos se menciona la integración de todos los actores involucrados en esas instituciones. Sin embargo, a pesar de las garantías constitucionales y los fundamentos legales para el uso de las tierras de pastoreo, la gestión y existencia de las instituciones para su implementación parece difícil en muchos casos. Son varias las razones para ello; por ejemplo, parece haber falta de claridad en la asignación de responsabilidades (Etiopía). En otros casos, las estructuras administrativas para la implementación aún no están en operación (Uganda). Otra limitación es que en el estado moderno, los administradores, sin proponérselo, han ignorado el papel de los ancianos en la toma de decisiones y su gran conocimiento sobre los sistemas indígenas de manejo de pastizales (Etiopía). En particular, las instituciones estatales descentralizadas parecen estar en riesgo de someterse a la influencia de intereses poderosos o a la corrupción.

DERECHOS SOBRE LA PROPIEDAD

Se pueden considerar los siguientes aspectos sobre los derechos de propiedad: el acceso y la utilización, la gestión y el control y la capacidad autónoma para disponer de la propiedad. Por consiguiente, este enfoque incluye desde derechos simples de uso (por ejemplo, alquiler) hasta la propiedad privada de la tierra. Otro enfoque consiste en examinar a quién se confieren los derechos. Hay sistemas de propiedad comunal y derechos individuales. Ambos tipos pueden ser incluidos en un sistema, como en el sistema de Kirguistán, donde los pastos son de propiedad estatal y los derechos de uso y gestión de los pastos cercanos a las aldeas están en manos de las comunidades políticas, mientras que los derechos de uso de los pastos en primavera, otoño y verano se alquilan a particulares. La propiedad de la tierra en el sistema de ganadería colectiva de Kenia corresponde a las comunidades pastoriles con la posibilidad de subdividir la tierra a propietarios individuales (cabezas de familia).

En la mayoría de los países, los pastos son de propiedad estatal y la organización posterior depende de la política estatal. Las pautas generales en estos casos son que el uso y gestión de los pastos se rige por la legislación central, como es el caso de Kirguistán, lo que significa que el control y gestión están en manos del Estado y los derechos de uso se pueden alquilar. O bien, la competencia de la gestión y el control se delega en las entidades descentralizadas, o incluso en grupos de usuarios tradicionales, como en Nepal, donde existe la propiedad de hecho de las comunas para el uso, gestión y control de los pastos.

Hay algunas excepciones, como en la India, donde las comunidades políticas tienen la propiedad de los pastos circundantes. En Kazajistán, Francia y Suiza, existe la propiedad privada o la propiedad comunal. Sin embargo, la legislación europea sobre el uso del suelo restringe la libertad de los propietarios para cambiar el uso de la tierra.

DESARROLLO POLÍTICO Y ECONÓMICO

El uso pastoril de la tierra está cada vez más reconocido en la legislación y las instituciones nacionales, principalmente entre los países de África y Asia Central. Sin embargo, esto no quiere decir que la situación pastoril está exenta de problemas. Los acontecimientos políticos y económicos a nivel mundial y regional inciden significativamente en los medios de subsistencia pastoril en todas las regiones. El sistema de comercio internacional y su filosofía de economía liberal han propiciado cambios en las políticas y transformaciones en los medios de subsistencia de las poblaciones que afectan a los pastores.

La creciente importancia del comercio exterior puede dar lugar a procesos de industrialización en las industrias primarias como la minería, industrias secundarias en las economías emergentes, o la industrialización de la agricultura para la producción de cultivos comerciales o de productos pecuarios bioseguros para la exportación. La afluencia de capital en muchos países crea una nueva clase media que vive en centros urbanos lo que a su vez crea un flujo de migrantes económicos de las zonas rurales, con el consiguiente aumento de la urbanización.

El aumento de la industrialización, la política de medidas de conservación de la biodiversidad en el contexto del cambio climático y el potencial económico del turismo han dado lugar a la creación de reservas naturales y zonas de veda para la caza de trofeos. Estas políticas retiran partes del territorio de la producción agrícola. El crecimiento demográfico y el empobrecimiento de una parte de la población han llevado a políticas cuya finalidad es aumentar la seguridad alimentaria e intensificar la producción agrícola. Ambas tendencias reducen la superficie de suelo disponible para el uso pastoril. Por otra parte, hay factores externos que agravan estos impactos, tales como los cambios demográficos causados por la inmigración de países vecinos debido a conflictos y cambios en la fertilidad de los pastos por la escasez de lluvias.

Como consecuencia, los pastores se ven atrapados en una serie de conflictos de interés en los usos del suelo que son incompatibles con sus necesidades. Estos conflictos pueden implicar actores estatales o privados. La posición políticamente débil de los pastores móviles, por su escasa visibilidad, hace difícil la divulgación y defensa de sus derechos sobre la tierra.

En varios casos se menciona que las políticas nacionales siguen siendo sesgadas en contra del pastoralismo móvil. Se dan varias razones, incluyendo las políticas de desarrollo que fomentan la agricultura, la producción intensiva de cultivos comerciales para la exportación y los usos industriales como la minería. Algunos casos de estudio mencionan que existen políticas que tienden a promover el asentamiento de los pastores, percibiéndose como un retroceso el uso de la tierra y la cultura pastoril. Otro de los motivos aducidos para las políticas estatales adversas es la falta de control sobre los pastores móviles, aunado a la complejidad de los sistemas pastoriles que a los de afuera les resulta difícil comprender en su totalidad.

CONCLUSIÓN

En la mayoría de los casos, existen algunos antecedentes legales formales que regulan la tenencia de las tierras de pastoreo que también definen en parte las responsabilidades institucionales. Los derechos consuetudinarios, las instituciones tradicionales y las instituciones comunales son considerados en diversos grados. Las reformas agrarias que han tenido lugar en Asia Central y en los países africanos han propiciado tanto opciones nuevas como mayor inseguridad.

En todos los casos analizados hay indicios de cambios hacia una mayor conciencia sobre las necesidades de los pastores, y en algunos de ellos se refleja el reconocimiento del uso de las tierras de pastoreo. Esto es especialmente válido en las regiones o países con extensas zonas de pastizales (la región del Sahel en África y Asia Central). Sin embargo, en muchos casos, las dificultades estriban menos en la legislación propiamente dicha, es decir, en qué tipo de legislación formal existe, y más en la aplicación correcta o incorrecta de las leyes vigentes.



LA TENENCIA PASTORIL

INTRODUCCIÓN

Este informe describe y analiza cómo lograron los pastores afianzar los derechos sobre el acceso y gestión de sus tierras. Las siguientes historias de éxito dan cuenta de cómo lograron mejorar (parcial o totalmente) el reconocimiento y la afirmación de sus derechos.

El análisis de los resultados de los casos de estudio está organizado de acuerdo a las preguntas formuladas. La primera pregunta examinó cómo se organizaron los pastores para defender sus derechos y qué alianzas con otras partes interesadas fueron provechosas. En segundo lugar, cómo se absorbieron los procesos legales y de divulgación a través de los cuales los pastores plantearon o defendieron sus derechos sobre los recursos. En tercer lugar, se examinan los mecanismos legales a través de los cuales los derechos se han mantenido y formalizado. En muchos casos, la educación y la creación de capacidades se consideran requisitos básicos para avanzar.

Hay una estrecha relación entre la situación concreta de una comunidad, es decir, la situación política, socioeconómica y jurídica, la tradición de resolución de conflictos y las soluciones encontradas en cada caso; las estrategias y acciones exitosas de los pastores para resolver un problema y mejorar su situación son exclusivas de las soluciones encontradas. Para más información véanse los diversos casos de estudio en el sitio web de la IMPS (<http://www.iucn.org/wisp/resources/>).

ELEMENTOS BÁSICOS

De los casos analizados se desprende que hay una serie de elementos básicos que fomentan el éxito en la afirmación de los derechos sobre la tierra de los pastores. La organización es un paso importante que por lo general precede a la acción concreta. La participación en los procesos políticos y la representación pastoril en los organismos estatales son elementos igualmente importantes. La creación de capacidad y concienciación, así como la educación, son esenciales para tener éxito en la organización y la participación política.

EDUCACIÓN, CREACIÓN DE CAPACIDADES, CONCIENCIACIÓN

Los casos de estudio por lo general describen iniciativas y éxitos de corto plazo; sin embargo, las recomendaciones elaboradas en el taller abordaron algunas medidas a largo plazo que debieran tomarse en cuenta, como la educación, alfabetización, acceso a medios de comunicación modernos e información.

La mayoría de los casos analizados contiene descripciones de iniciativas específicas de creación de capacidad y concienciación como condición previa para la acción informada y eficaz. Esta concienciación puede dirigirse tanto a los propios pastores como a la sociedad civil y grupos ajenos a su colectividad. En algunos casos, solo se involucra a grupos específicos de interesados, en particular aquellos en competencia con los pastores.

En los casos de estudio se describen diferentes tipos de iniciativas. Hay asociaciones de agricultores que, además de la creación de capacidades y concienciación en materia de derechos sobre la tierra, también incluyen la creación de capacidades sobre

buenas prácticas de producción en general (Kazajistán y Níger). Otras iniciativas están encaminadas a crear conciencia fuera de la comunidad pastoril, como por ejemplo, la sociedad civil y los organismos gubernamentales entre los karakachanos en Bulgaria y MARAG en India. El caso de estudio de Burkina Faso describe el proceso de creación de capacidad y concienciación con las comunidades agrícolas circundantes a las zonas de pastoreo. Algunas iniciativas están dirigidas explícitamente al derecho a la tierra y, a veces, a cuestiones de gestión para defender, afirmar y asegurar los derechos sobre la tierra, como en el caso de MBOSCUA en Uganda y Ak Terek en Kirguistán.

La educación de las generaciones jóvenes y la creación de capacidades en las poblaciones pastoriles son un requisito previo importante para mejorar las condiciones de vida de las comunidades. El caso de Camerún-CARPA propone un enfoque de tres pasos. Los pastores, como *víctimas de sus tradiciones, son marginados y no poseen la capacidad necesaria. Para ser verdaderamente capaces de defender sus derechos, es indispensable promover la integración de los pastores en la sociedad, preservando y respetando a la vez las tradiciones de sus ancestros. En una perspectiva a corto plazo, esto significa informar y concienciar a los pastores acerca de sus derechos y deberes por una parte y, por la otra, sobre las medidas a tomar para la defensa de sus derechos. Desde una perspectiva a mediano plazo, debe promoverse la alfabetización funcional de los adultos y la educación formal de sus hijos.* En varios casos de estudio, los miembros educados del grupo apoyan a su comunidad en la afirmación de sus derechos (Camerún-CARPA y MBOSCUA).

Estas iniciativas pueden construir una identidad positiva entre los pastores, como en el caso de MARAG en la India, y ayudar a desarrollar la confianza en los medios legales para defender sus derechos, como en el caso de la asociación de agricultores de Kirguistán, que experimentó un aumento de la responsabilidad sobre sus tierras arrendadas. En Camerún, por ejemplo, un representante de una ONG que se dio cuenta del bajo nivel de autoconfianza entre la población mbororo marginada puso en marcha un programa de creación de capacidades en *extensión psicojurídica*. Como consecuencia, los mbororo ahora se rebelan contra el trato injusto.

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN

Para hacer valer sus derechos sobre la tierra es fundamental la visibilidad de los pastores para que puedan participar y estar representados en los procesos políticos y en las entidades gubernamentales responsables de la toma de decisiones o la formulación de leyes. La aprobación de la Ley de Derechos sobre los Bosques de la India, por ejemplo, surgió cuando un miembro del Parlamento perteneciente a una comunidad tribal jugó un papel importante como Presidente de la Comisión Parlamentaria Mixta en la aprobación de la ley sobre los derechos de las tribus y los habitantes de los bosques (Scheduled Tribes and other Traditional Forest Dwellers [Recognition of Forest Rights] Act 2006). Se empeñó en abordar lo relativo al pastoreo en los bosques y logró convencer a otros parlamentarios acerca del papel de los criadores de ganado en la sociedad, y finalmente se incluyeron los derechos de pastoreo en la ley. Además, el caso de estudio de MARAG, India, afirma que debido a que la comunidad pastoril no participa activamente en el órgano de gobierno de la aldea que decide sobre el uso de los pastizales, no se le da prioridad cuando se trata de la utilización de las tierras comunales.

ORGANIZACIÓN

Los casos analizados ponen de manifiesto que para las personas es difícil hacerse escuchar mientras tratan de defender y hacer valer sus derechos sobre la tierra (India-MARAG y Argentina). Uno de los objetivos fundamentales es, por tanto, organizarse dentro del grupo o grupos afectados por la situación y encontrar un método adecuado para la colaboración y acción comunes. El término organización se utiliza aquí en el sentido de una asociación de la sociedad civil formada con el fin de alcanzar un objetivo común. Tal asociación puede formalizarse o continuar siendo informal. Como se mencionó anteriormente, en muchos casos, el derecho a crear una organización era una condición básica para que los pastores se pudieran organizar.

Para organizarse se puede incluir dos tipos de acciones, a saber, la creación de conciencia y capacidades para el empoderamiento y refuerzo de las estructuras existentes o la creación de nuevas estructuras. En este contexto, es esencial el liderazgo para asegurar la sostenibilidad de la acción. Los procesos pretenden, además, crear conciencia fuera de las comunidades pastoriles acerca de la importancia de la solidaridad y la creación de redes para poner en marcha la acción común.

OBJETIVOS DE LAS ORGANIZACIONES

Los casos de estudio revelan una variedad de objetivos fijados por las organizaciones que tuvieron éxito. Hay organizaciones para facilitar el acceso y la utilización de los recursos del propio grupo pastoril. Un tipo básico y tradicional de organización es a menudo simplemente la comunidad tradicional. En muchos casos, estas organizaciones tradicionales o consuetudinarias que, con frecuencia se sustentan en lineamientos tribales, estaban en el centro de las actividades. En algunas situaciones cobraron impulso por ser oficialmente reconocidas y formalizadas (karakachanos en Bulgaria y pastores samburu en Kenia).

Varias organizaciones fueron creadas con fines de solidaridad e identidad para una acción común y para aumentar el poder político. En otros casos, la creación de organizaciones fue provocada por un problema específico común, como en el caso de los gujar en Pakistán y los van gujar en India, que se organizaron para defender mejor sus derechos sobre la tierra. Y otras fueron creadas para fomentar el desarrollo rural en lugar de guiarse por un enfoque externo; por ejemplo, los beneficios derivados de proyectos de desarrollo patrocinados a nivel internacional (Uganda) o como iniciativas locales emprendidas por conocedores en la materia.

ORGANIZACIÓN DE COMUNIDADES PASTORILES PARA FACILITAR EL ACCESO Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS

En principio, cada comunidad pastoril es una organización para facilitar el acceso y la utilización de los recursos. Sin embargo, hay casos en los que se crearon organizaciones de propiedad comunal expresamente para ese fin. Este es el caso en el antiguo sistema suizo de uso común de los pastos de montaña. En algunos países poscomunistas están surgiendo nuevos modelos de este tipo de organización para responder a algunos de los efectos problemáticos de la privatización. En Kirguistán, como resultado de un proceso de creación de capacidades promovido por una ONG local, los criadores de animales decidieron organizarse en una asociación de usuarios de pastos con el fin de facilitar el registro oficial de sus derechos de uso sobre la tierra y el acceso a pastos remotos. En

Kazajistán, la Fundación de agricultores de Kazajistán desarrolló un proyecto para promover la utilización conjunta de los pastos, por cuanto las parcelas de propiedad privada son demasiado pequeñas para ser utilizadas de manera sostenible, en razón de las restricciones para la adquisición de tierras privadas. En la RA del Tíbet el líder de una comuna tomó la iniciativa de crear un sistema cooperativo de gestión de pastos, dado que la privatización de la tierra y los animales había llevado al empobrecimiento de una parte de la población.

ORGANIZACIÓN PARA APOYAR A LAS COMUNIDADES PASTORILES

Hay organizaciones locales que se han creado con la finalidad de apoyar a la población rural. Fueron iniciadas en parte por miembros educados de esta misma población. MBOSCUDA, en Camerún, por ejemplo, una ONG dedicada a fomentar los medios de subsistencia del pueblo mbororo, fue establecida por los miembros educados de la tribu, y en la actualidad ofrece apoyo jurídico a los miembros de esta tribu para defender sus derechos sobre la tierra en los procesos administrativos y ante los tribunales de justicia. CARPA, también en Camerún, fue creada por un miembro tribal educado para fines de información, concienciación y creación de capacidades entre los pastores. El caso de estudio habla de un proceso de mediación exitoso para asegurar su acceso a los pastos. Ak Terek, en Kirguistán, trabaja con las comunidades de pequeños agricultores para dotarlos de capacidad para la gestión de los pastos de propiedad estatal.

Otras organizaciones pretenden representar los intereses de los miembros al tiempo que los conciencian y desarrollan sus capacidades. Los casos analizados mencionan asociaciones de agricultores o criadores de animales en Kazajistán, Níger y Burkina Faso. Tales organizaciones tribales se describen en los casos de estudio de los karakachanos en Bulgaria y los gujar en Pakistán.

RECONOCIMIENTO LEGAL DE LAS ORGANIZACIONES

El reconocimiento legal resulta ventajoso para las organizaciones para alcanzar los objetivos previstos; en algunos casos, esto es incluso un requisito para obtener un título de propiedad legal. Por ejemplo, el proyecto Waso Trustland en Samburu, Kenia, fue creado para permitir a los pastores defender mejor los derechos sobre la tierra. Los líderes lo registraron como una ONG tras darse cuenta de que esa condición propicia oportunidades políticas y financieras. En Pakistán, los gujar crearon una organización para la defensa de sus derechos consuetudinarios.

En la legislación de algunos países como Uganda y Etiopía, la organización formal de una comunidad o tribu es la condición para el reconocimiento y la formalización de sus derechos consuetudinarios sobre la tierra. En Uganda, la organización de las asociaciones de tierra comunal y las funciones, competencias y obligaciones de sus órganos están reguladas en la Ley Agraria de Uganda (1998).

ÉXITOS BASADOS EN LAS REDES Y LA COOPERACIÓN

Dependiendo de la situación concreta, podrían ser de utilidad diferentes tipos de redes, alianzas estratégicas y relaciones entre organizaciones. En algunos casos, las redes y la cooperación entre organizaciones son necesarias para alcanzar metas como generar presión política para cambiar la legislación. Algunas de las organizaciones mencionadas en los casos de estudio construyeron importantes redes regionales o nacionales con suborganizaciones descentralizadas coordinadas por un organismo central elegido o una asamblea general que toma las decisiones (Níger e India-MARAG). Las redes han contribuido a los éxitos de AREN (Association pour la

Redynamisation de l'Élevage au Niger), una asociación para la reactivación de la ganadería en Níger, que representa a parte importante de los interesados. En la India, la amplia participación en MARAG confiere a la organización mayor poder político y un aumento en la participación política, y permite acciones paralelas y sincronizadas en toda una región.

Otras organizaciones cooperaron con una serie de ONG para unir fuerzas en aras de un mayor impacto político. Por ejemplo, el proceso que condujo a la Ley sobre los Derechos de los Bosques en la India fue encabezado por una red de ONG. Con el fin de integrar la competencia y el apoyo, algunas ONG locales cooperaron con organizaciones de desarrollo de países industrializados. La creación de capacidades, haciendo uso de experiencias y conocimientos técnicos y apoyo económico es parte de las ventajas de dicha cooperación. Por otra parte, un socio internacional podría abrir puertas en las negociaciones políticas.

El caso de estudio de Argentina destaca la importancia de buscar alianzas estratégicas en función del contexto social y político. En los tres casos que ocurrieron en diferentes momentos, se buscaron alianzas por separado: en un caso, la Iglesia Católica tuvo un papel relevante y destacado; en otro, la población rural compartió la iniciativa de proteger los derechos a la tierra para dos comunidades; y en el tercer caso, otros grupos sociales (en particular los sindicatos) se involucraron con el apoyo de los medios de comunicación locales y provinciales. En dos de los casos era esencial la participación del gobierno provincial.

ELEMENTOS ESENCIALES PARA EL ÉXITO

Al organizarse es conveniente que los grupos conozcan las diferentes capas de acción a tomar en cuenta, tales como la importancia del liderazgo y su posible papel y función cambiantes, y el significado de la solidaridad interna y la creación de redes sin un grupo pastoril. Por ejemplo, los autores del caso de estudio de Argentina concluyen que la convergencia de tres fuerzas motoras (la organización de las comunidades de pastores, la voluntad política del gobierno provincial y la movilización social) fueron esenciales para el éxito. Considera tres aspectos esenciales para la organización exitosa: 1) una combinación de liderazgo dentro de la organización tradicional y un diálogo adecuado con la contraparte política o técnica; 2) un compromiso adecuado en el nivel técnico dentro de las organizaciones y entes gubernamentales involucrados; y 3) una comunicación adecuada entre la organización tradicional y otros interlocutores sociales.

CREACIÓN DE SOLIDARIDAD E IDENTIDAD PARA LA ACCIÓN COMÚN

A través de un proceso de información, creación de capacidad y participación, algunas de las organizaciones mencionadas crearon lazos de solidaridad entre miembros que habían sido aislados y marginados. La identidad y confianza desarrolladas llevaron a la acción común para defender los derechos. Un ejemplo de este proceso es MARAG en la India, que se convirtió en un movimiento popular y, a través de la acción común, logró corregir la aplicación deficiente, la discriminación y la aplicación corrupta de las leyes.

ENCONTRAR O CREAR UNA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA ADECUADA

Una organización se puede basar en una estructura existente que pueda ser adaptada a la situación actual o se puede crear una organización completamente nueva que sea práctica y adaptada a la acción prevista. En el caso de utilizar una estructura existente, puede surgir la necesidad de fortalecer las instituciones consuetudinarias y adaptarlas a las necesidades actuales. Debe ser cuidadosamente evaluada para determinar cuáles interesados han de integrarse.



En los casos analizados se describen las siguientes estructuras organizativas:

- Grupos centrales o grupos de expertos creados, por ejemplo, por los miembros educados de una tribu, para iniciar o acompañar el proceso de divulgación o defensa de los derechos.
- Una iniciativa de un grupo central condujo a la creación de una organización descentralizada, con organizaciones regionales o locales que movilizaron y afianzaron a criadores de animales interesados. Esto ayudó a crear capacidades y derivar influencia política.
- Algunos pastores formaron organizaciones de autogestión y las registraron formalmente como ONG o cooperativas.
- Algunas iniciativas emprendidas por grupos centrales pretendían la integración gradual de todos los actores involucrados en una organización ad hoc (que en parte se formalizó en una fase posterior) con el fin de resolver los conflictos por los recursos.

ASEGURAR UN LIDERAZGO LEGÍTIMO

La cuestión del liderazgo es importante porque los conflictos sobre liderazgo debilitan a una organización y obstaculizan el progreso. El liderazgo incluye la responsabilidad del proceso. A veces se asigna el liderazgo a un grupo central de iniciadores (*líderes alfa*), pero por lo general durante una etapa de transición. Existe la necesidad de institucionalizar y confirmar el liderazgo cuando la organización llega a una etapa más avanzada, como cuando podría ponerse en marcha un liderazgo organizado y democráticamente designado en una estructura federalizada. También hay casos en que el liderazgo es asumido por expertos externos. En estos casos, es importante reconocer e integrar las estructuras de dirección existentes o construir un liderazgo colectivo a nivel interno. Otra opción consiste en fortalecer la posición de los líderes tradicionales. En algunos casos, un representante gubernamental nombrado asumió la responsabilidad de liderazgo.

HACER VALER LOS DERECHOS Y LOS PROCESOS LEGALES Y DE AFIRMACIÓN

El conflicto por la tierra es un problema central para los pastores. Los casos de estudio presentan ejemplos de una amplia variedad de situaciones en las que los pastores tenían que hacer valer sus derechos. Con frecuencia carecen de titularidad sobre la propiedad, y el acceso y uso de los recursos se basa en los derechos consuetudinarios. Además, hay ejemplos de derechos que, aunque están reconocidos en la legislación formal, no se aplican correctamente.

Dos situaciones que pueden desencadenar conflictos por el uso de la tierra y donde los derechos deben respetarse, se dan cuando otras partes interesadas (por ejemplo, en torno al acceso a los recursos) están en conflicto con los organismos gubernamentales sobre la aplicación deficiente o nula de las leyes, o el no reconocimiento de los derechos. Los ejemplos aquí presentados ejemplifican el enfoque ascendente, es decir, los pastores defienden y hacen valer sus derechos, ya sea tomando medidas basadas en la práctica tradicional o extra judiciales, o defendiendo sus derechos para hacer uso de los procedimientos establecidos por la ley.

Hay diferentes opciones para la afirmación de los derechos: la negociación entre las partes implicadas como primer paso, seguida de un proceso de mediación más formal para luego culminar con la creación de presión política (Níger). Empero, en varios casos de aplicación deficiente o nula de las leyes, las asociaciones han tenido éxito acudiendo a un órgano administrativo superior o llevando el caso ante los tribunales de justicia. Este enfoque fue adoptado desde el principio, para corregir una injusticia evidente o después de que otras medidas, tales como la negociación, mediación o protesta, habían fracasado. Los medios elegidos en los casos concretos dependen de la situación, las partes implicadas y la cultura y las tradiciones políticas en la región afectada.

RECLAMACIONES LEGALES ASCENDENTES

LA NEGOCIACIÓN COMBINADA CON MEDIOS TRADICIONALES DE APLICACIÓN

En Níger, la práctica de incautación de los animales abandonados por parte de algunos líderes del pueblo desembocó en conflictos con los ganaderos. Los líderes de la aldea abusaron de su derecho a confiscar los animales extraviados, tanto con fines de lucro como para ejercer presión sobre los pastores indeseados. Para resolver la cuestión, la organización de los pastores inició procesos de mediación dirigidos por los líderes tradicionales, y tomó acciones legales contra los líderes del pueblo por sus malas actuaciones. Esto ayudó en todos excepto uno de los casos. Allí, el líder responsable estaba bien protegido. Así que en la asamblea de ancianos se decidió aplicar un *daangol pulaku*, que es un medio tradicional de control social que consiste en un completo boicot económico y social de la persona o la comunidad implicada. Se mantiene hasta que la persona ofrezca una disculpa en una ceremonia organizada a tal efecto (y pagada por ella misma!). En este caso se decidió boicotear por completo los mercados de la comunidad respectiva. La acción derivó en importantes pérdidas económicas para la comunidad y la escasez de productos lácteos. El *daangol pulaku* tuvo que mantenerse por un mes.

HACIENDO USO DEL DERECHO TRADICIONAL FORMALIZADO

En el distrito de Samburu de Kenia, la mayor parte de la tierra se clasifica como tierra en fideicomiso, que es un sistema de tenencia común en el que la tierra es gestionada en nombre del pueblo por las autoridades locales que se rigen por consejos de distrito y asignan los derechos de uso de las tierras en fideicomiso. En el caso de la aldea de mujeres de Umoja, 15 mujeres de diferentes zonas de Samburu pidieron tierra al Consejo local para vivir juntas dentro de una aldea. Todas habían escapado de la violencia de género, relaciones de género desiguales y conflictos de género. Su intención era ayudarse unas a otras para crear una *buena vida*. Convencieron al Consejo de que se trataba de una actividad genuina y se les asignó una pequeña parcela de tierra para su gestión colectiva.

HACIENDO USO DE LAS INSTITUCIONES TRADICIONALES: LÍDERES DE LA ALDEA Y LÍDERES DE LOS PASTORES

En el norte de Camerún, las llanuras aluviales (*yaéréss*) del río Logone son un recurso importante de pastizales durante la estación seca. Estos acogen rebaños del interior de la provincia y de países vecinos. Hay conflictos con los agricultores que obstruyen las vías de acceso y con los pescadores que excavan canales en las praderas. Tras un proceso de negociación y mediación, se llegó a un consenso entre las partes que se formalizó en un documento firmado por todos los interesados y los miembros de la Comisión consultiva para el litigio de conflictos agropastoriles.

Desde entonces, se organiza la entrada a los *yaérés*. Con anterioridad a la entrada, se realiza una reunión con los líderes de todos los interesados en una aldea cercana al punto de entrada. Los líderes pastoriles anuncian su llegada; los líderes de la aldea se aseguran de que los caminos estén despejados. Durante la trashumancia, se lleva a cabo otra reunión en un lugar del *yaérés*, y una tercera antes de partir al comienzo de la temporada de lluvias.

HACIENDO USO ASCENDENTE DE PROCEDIMIENTOS LEGALMENTE DEFINIDOS

En varios casos, las organizaciones de pastores hicieron uso de las instituciones estatales y los procedimientos establecidos por ley para hacer valer, garantizar y formalizar sus derechos. En Burkina Faso, se formalizaron los resultados de un proceso de consenso en términos de la delimitación y gestión de las zonas y vías pastoriles con base en una decisión de gobernanza regional, y una decisión interministerial que reconocía y dedicaba la zona al uso pastoril común. En Camerún, el resultado del proceso para garantizar los derechos de acceso de los pastores fue plasmado en actas firmadas por todas las partes interesadas y la Comisión consultiva en la que, según la ley, recae la responsabilidad de los litigios de conflictos agropastoriles. El documento fue luego validado y publicado por decisión del gobierno territorial. Esto corresponde al procedimiento establecido en el decreto sobre el litigio de conflictos agropastoriles. Posteriormente, la Comisión estuvo involucrada en el litigio de los conflictos derivados de la inobservancia de estas decisiones.

SOMETIENDO EL CASO A LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

A menudo se emplea la acción legal, es decir, la acción administrativa o judicial para defender los derechos negados a sus legítimos titulares. Las reclamaciones van desde una ley defectuosa hasta su deficiente aplicación. En ocasiones, los conflictos sobre derechos se someten a los tribunales de justicia (gujar en Pakistán). En algunos casos, se ha recurrido a la acción judicial como último recurso tras el fracaso de las reclamaciones o protestas de carácter administrativo, como en el caso de la comunidad mbororo en Camerún, o después de procesos fallidos de negociación y mediación, como el caso de apropiación de tierras en Karadje, Níger.

Las reclamaciones pueden basarse en derechos formales o consuetudinarios. Por ejemplo, la reivindicación de los derechos sobre los pastos para los gujar en Chitral, Pakistán, se basó tanto en el uso tradicional de los pastos como en un fundamento relativamente débil que declaraba que todos los *terrenos baldíos sobre los canales* (es decir, los pastos) eran tierras del Estado y ya no estaban bajo un sistema feudal. Con la ayuda de su organización nacional gujar, lograron llevar el asunto a niveles superiores de competencia, lo que condujo a fallos que regularmente contradecían los fallos de los niveles inferiores. Finalmente, las partes llegaron a un acuerdo extrajudicial.

En Níger, los pastores defendieron con éxito una zona pastoril tradicional que no era respetada por los grandes agricultores. El tribunal de justicia clasificó la zona como tierra de vocación pastoril, que excluye los derechos de propiedad exclusivos. Asimismo, en Isiolo, Kenia, se hicieron intentos para desalojar a los pastores de sus tierras tradicionales.

En Camerún, la tribu mbororo entabló demandas judiciales para denunciar la aplicación corrupta de los derechos sobre la tierra. Las acciones se basaron en las garantías constitucionales de los derechos humanos. En India, los van gujar se opusieron con éxito a su desalojo de una reserva forestal, exigiendo la reconsideración de su caso en el marco del nuevo *Reconocimiento de los derechos forestales*.



Para llevar los casos ante los tribunales de justicia es preciso contar con asistencia jurídica y recursos financieros imparciales. Esto es más fácil cuando existen una organización y una red de apoyo. Los van gujar en India, con la ayuda de una ONG, se habían organizado previamente como organización de pastores. El líder de esta organización se puso en contacto con un asesor legal simpatizante de los van gujar, y el abogado y los miembros asumieron el costo para la presentación conjunta del caso. Los casos judiciales de los mbororo en Camerún son presentados por una ONG local establecida por los miembros educados de la tribu que han creado un programa específico de acceso a *la justicia*. Los gujar en Pakistán se organizaron con la finalidad primordial de defender sus derechos sobre la tierra. El espíritu tribal y el interés económico común les ayudaron a organizarse y a aportar fondos para llevar a cabo el proceso judicial.

MÉTODOS ESPECÍFICOS

NEGOCIACIÓN, MEDIACIÓN

En muchas sociedades pastoriles la resolución de conflictos mediante la negociación y la mediación está firmemente arraigada. Ha sido practicada tradicionalmente por los pastores para definir el acceso a los recursos entre varios usuarios del mismo recurso. Varios casos de estudio describen también negociaciones exitosas entre usuarios pastoriles y no pastoriles. Se incluye a todas las partes interesadas, o como señala el estudio de Burkina Faso, todas las *sensibilidades*, incluyendo los líderes tradicionales, las asociaciones de criadores de animales y agricultores, líderes religiosos de todos los presentes en la región y todos los otros líderes de opinión con influencia en un consenso.

La esencia del proceso consiste en desarrollar gradualmente la confianza entre los diversos grupos de usuarios para facilitar el debate, la negociación y el consenso entre todas las partes interesadas. Este proceso se describe en detalle en el caso de estudio de Burkina Faso, donde pasó algún tiempo hasta que los pastores desarrollaron la suficiente confianza para iniciar el diálogo con los agricultores.

DEMARCATIION AND REGISTRATION OF LAND

En muchos casos, el deslinde y el registro de tierras incluyen elementos de los procesos de negociación y mediación. La delimitación y aclaración de los derechos de acceso es de primordial importancia en los casos de competencia por los recursos o en situaciones poco claras. El caso de estudio de Pakistán ilustra los problemas que surgen si esta situación no se aclara. En Chitral, después de la abolición del sistema feudal, se llevó a cabo la delimitación de las tierras agrícolas, pero no así la delimitación y asignación de los pastizales. Esto llevó a la inseguridad y a conflictos que, en cada caso concreto, tienen que ser resueltos en los tribunales.

Los casos de estudio describen varios tipos de problemas y soluciones que varían de acuerdo a las tradiciones socioculturales y la capacidad de los organismos estatales responsables. Hay cuestiones de delimitación de los pastos de alquiler entre los diferentes usuarios (Kirguistán), de las vías pecuarias y los pastizales (Camerún y Burkina Faso) y de los recursos pastoriles bajo administración común en el caso de la invasión y el cercado por parte de usuarios privados (Etiopía).

MAPEO COMUNITARIO PARA LA DELIMITACIÓN DE PASTIZALES

En Kirguistán existe, en principio, un registro estatal de propiedad de la tierra, y en la época soviética se mapearon todos los pastizales kolchos y sovchos. Sin embargo, son obsoletos y las instituciones del Estado no tienen los medios para elaborar un mapa actualizado. La documentación de las parcelas es necesaria para el registro de los derechos. Asesorados por una ONG local, el Instituto estatal de investigación de la ordenación territorial y el líder de la comuna, la Asociación de usuarios de pastos, se comprometieron a mapear las parcelas de pastos mediante un enfoque participativo. Se identificaron con precisión los límites y se calculó el área de las tierras utilizadas. Los pastos se registraron oficialmente y se firmó un contrato de arrendamiento. *La garantía de los derechos a los pastizales para los miembros de la Asociación les ha permitido aumentar su responsabilidad con respecto al uso de las tierras y ha permitido poner en orden ...el pastoreo de ganado durante las épocas de invierno y verano, ...y proporcionar los medios para ...su traslado a los pastos de verano y el regreso a los pastos de invierno.*

En Liiban, Etiopía, con el fin de identificar los problemas de gestión de pastizales y praderas, se inició un programa para mapear los recursos naturales y su gestión (véase la guía técnica que se adjunta al estudio de caso). Un equipo de 40 ONG y empleados del gobierno local fueron entrenados para guiar a los pastores a través del proceso de mapeo dentro del *madda* (zona de pastoreo alrededor de un grupo de pozos de estación seca) con el consejo de ancianos del *madda*. Este proceso condujo a la documentación y confirmación de los derechos consuetudinarios y el uso de los recursos. Se dismantelaron las cercas, se restablecieron las rutas ganaderas a ríos, lagunas y salegares, y se cercaron y se pusieron en barbecho los pastizales comunales degradados.

PROCESOS MULTIPARTITOS PARA GARANTIZAR LAS VÍAS PECUARIAS

Procesos similares están documentados para Camerún y Burkina Faso. En las áreas con sistemas agropastoriles mixtos, se emprendieron procesos de negociación y mediación con todas las partes interesadas. En Camerún (provincia de l'Extreme Nord), se desarrolló un procedimiento para la preparación de la migración de un gran número de rebaños a través de la tierra de las comunidades para acceder a importantes pastizales húmedos. Esto incluyó el mapeo participativo, la delimitación y la documentación del SIG de las vías pecuarias. Los correspondientes derechos y deberes se documentaron en una resolución que fue firmada por todas las partes interesadas, que incluye la obligación de mantener las vías libres de la producción agrícola, y la creación de comités de vigilancia para controlar su aplicación. Las autoridades territoriales competentes son responsables de su ejecución. Se estableció un proceso de comunicación entre los líderes comunitarios y los pastores para negociar la entrada en los pastizales.

Mediante un minucioso proceso multipartito en Burkina Faso se logró la negociación, delimitación, marcación y la garantía legal de dos importantes vías y una *zona pastoril*. Es importante destacar que el comité de negociación incluyó a todas las *sensibilidades* del departamento y fue nombrado oficialmente por una asamblea parlamentaria. La iniciativa logró crear confianza entre las partes interesadas (pastores y agricultores) y sobre esta base fue posible el proceso de delimitación y negociación.

NEGOCIACIONES CON ORGANISMOS GUBERNAMENTALES

Los pastores masai en Kitengela, Kenia, fueron desposeídos de sus tierras cuando se creó el Parque Nacional de Nairobi en 1946. Si bien el Parque Nacional ha generado ingresos importantes, ha sido poco el reparto de ingresos con las comunidades masai que todavía carecen de infraestructuras de salud, saneamiento y educación. En esta situación, las mujeres y hombres masai se organizaron y presionaron por soluciones creativas. Participan activamente en diálogos con el Servicio de Vida Silvestre de Kenia y otros organismos responsables. Una solución lograda fue el llamado *pago de consolación*. Para compensar a los pastores masai por los impactos negativos del parque, el Servicio de Vida Silvestre de Kenia, en colaboración con los Amigos del Parque Nacional de Nairobi, les ofreció *pagos de consolación* cuando otros animales le ocasionan la muerte a su ganado. Por otra parte, el programa de arrendamiento compensa monetariamente a los pastores por no cercar los terrenos de pastoreo, valorando económicamente las tierras de los pastores y creando un corredor para los movimientos de los pastores y las migraciones de la fauna silvestre.

DIVULGACIÓN Y PROTESTAS

La divulgación, las protestas y la movilización de masas no han sido particularmente exitosas. El éxito de las protestas y la movilización depende de la cultura política del país y podría llevar a reducir la presión ejercida por el gobierno.

En la India, una red de ONG presionó para mejorar los medios de subsistencia de los pastores. Durante cinco años, los dos últimos años con mayor intensidad, el grupo planteó los problemas de los pastores a diversos partidos políticos y ministerios. Tras presentarlos oficialmente en el despacho del Primer Ministro, presionó por la integración de los derechos de pastoreo en un proyecto de ley sobre derechos tribales. Se reunieron con el Ministerio Tribal implicado y el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques, como resultado de lo cual los derechos de los pastores de los bosques fueron incluidos en el proyecto de ley.

También en la India, una organización regional de pastores dedicada a la creación de capacidades, información y trabajo de incidencia, organizó manifestaciones para protestar contra los casos de acoso escolar, la aplicación arbitraria y corrupta de las leyes sobre el acceso y la utilización de los pastizales comunes, el desprecio de las leyes consuetudinarias y el trato injusto e ilegal de los pastores por parte de autoridades administrativas y policiales. MARAG emprendió varios programas de creación de capacidades y concienciación, y movilizó a las personas para levantar su voz colectiva, por cuanto *individualmente no tendrían éxito*. MARAG reunió a los aldeanos y discutió el asunto con ellos. Después de comprender el asunto con claridad y el posible impacto en sus vidas, los pastores decidieron protestar.

ELEMENTOS ESENCIALES PARA EL ÉXITO

La evaluación cuidadosa de una situación antes de decidir sobre las medidas a tomar ha demostrado ser esencial en la mayoría de los casos. Los ejemplos presentados demuestran la importancia de los elementos básicos descritos en la sección anterior, a saber, la creación de capacidad, organización y creación y fortalecimiento de redes.

En todos los casos, fue determinante el conocimiento de los interesados en torno a la situación jurídica, incluyendo los derechos, instituciones y leyes tradicionales y formales. En particular, en los casos en que se llevaron a cabo procesos multipartitos de negociación y mediación, la integración de los derechos, métodos e instituciones

consuetudinarias con los procedimientos formales e instituciones estatales se tradujo en un éxito efectivo y duradero. Los elementos centrales aquí son la inclusión de todas las partes interesadas y líderes de opinión y el uso de las instituciones y procedimiento estatales para la formalización de los resultados del proceso.

En la mayoría de los casos, la organización también demostró ser importante. Esto podría consistir en un fortalecimiento de los grupos tradicionales o la creación de nuevas organizaciones. La organización ayuda a crear confianza e identidad común, a fomentar la solidaridad y la conciencia de un espectro más amplio de opciones, creando a la vez una voz común, necesaria para hacerse escuchar.

Las redes y la cooperación, además de proporcionar apoyo (ya sea capacidad, influencia política o recursos económicos), pueden ser esenciales para el éxito. Por ejemplo, pueden ayudar a hacer uso de nuevas tecnologías como los sistemas de información geográfica. En varios casos fue provechosa la cooperación con las ONG locales e internacionales.

Siempre es indispensable incluir a los líderes tradicionales y sus conocimientos tradicionales, y formalizar los resultados. En lo tocante a casos judiciales, es esencial contar con apoyo profesional y un asesor legal imparcial objetivo y motivado. Cuando se hace necesario recurrir a los tribunales superiores, la objetividad es imprescindible. Las redes pueden ayudar con servicios de asesoría legal competente y la obtención de recursos financieros.

FORMALIZACIÓN DE DERECHOS E INSTITUCIONES PASTORILES

El mejoramiento de la situación de los pastores conlleva varias facetas, incluyendo el contenido y la redacción de las leyes formales y qué instituciones son responsables de su aplicación. Un aspecto importante de los derechos sobre las tierras de pastoreo es la forma como se maneja la pluralidad jurídica, es decir, si los derechos consuetudinarios se reconocen en la ley formal, y si se incluye a las instituciones consuetudinarias y sus conocimientos tradicionales en su implementación. La siguiente sección describe las acciones que podrían influir y modificar la legislación y las iniciativas para crear nuevas leyes y dar ejemplos de la integración exitosa de las instituciones tradicionales en el proceso de implementación.

LEGISLACIÓN

La mayoría de los países descritos en los casos analizados tiene alguna legislación sobre el uso de la tierra, y en muchos casos ha habido reformas recientes o en curso. Pero también hay sistemas muy antiguos, como en Francia y Suiza, donde las leyes tienen en cuenta, en diversos grados, el uso de la tierra y los derechos consuetudinarios de los pastores.

Los casos de estudio describen las diferentes maneras en que las organizaciones de pastores influyen en la legislación formal, ya sea mediante su participación activa en el proceso de la legislación, o ejerciendo presión intensa en las autoridades gubernamentales y administrativas.

INFLUENCIA PASTORIL EN LOS PROCESOS LEGISLATIVOS

En dos casos, las asociaciones de pastores influyeron directamente en la creación de una nueva legislación sobre el reconocimiento de los derechos de los habitantes de los bosques (Scheduled Tribes and other Traditional Forest Dwellers) en India y el proyecto del código pastoril en Níger.

En la India, debido a la intensa presión ejercida por varias ONG locales, nacionales e internacionales, el Parlamento aprobó una nueva ley que reconoce los derechos tradicionales de los pastores al pastoreo en los bosques. Durante cinco años, una red de ONG planteó los problemas de los pastores a diversos partidos políticos y ministerios gubernamentales. Tuvieron éxito en la cooperación con el Ministerio Tribal y el Ministerio de Medio Ambiente y Bosques. La opinión de las ONG fue también solicitada por la Comisión Parlamentaria Mixta encargada del debate preliminar del proyecto de ley (India-SEVA).

En Níger, la organización pastoril AREN, una red nacional de pastores y agropastores, participó activamente en la elaboración de un código pastoril. En colaboración con otras organizaciones y personas, desarrolló una comprensión común de los conceptos clave. Estas actividades condujeron a una representación mayoritaria de la sociedad pastoril en el grupo de trabajo ad hoc, que elaboró el Código Pastoril.

PEQUEÑOS CAMBIOS O MEJORAS A LEYES VIGENTES

Las mejoras de poca importancia a las leyes vigentes también pueden tener un impacto significativo. En Kirguistán, la ONG local que trabaja con las comunidades de pastores encontró que las dos versiones oficiales del Código Agrario en kirguís y ruso contenían una contradicción respecto a la duración de los períodos de alquiler para pastos (menos de cinco años frente a más de cinco años), que llevó a la inseguridad. Las autoridades locales aprovecharon la contradicción en su beneficio y alquilaron los pastizales solo por cortos períodos de tiempo (un año). Ello condujo a la sobreexplotación de algunos pastizales. La intervención de los agricultores y las ONG propició la corrección y aclaración del Código Agrario (Ak-Terek-Kirguistán).

INTENTOS PARA CAMBIAR LEYES VIGENTES Y REIMPLEMENTACIÓN DE LEYES ABOLIDAS

Incluso si no hay posibilidad alguna de influir en la creación de leyes, podría haber un margen de maniobra en el desarrollo de reglamentos para su aplicación. Por ejemplo, la organización pastoril AREN en Níger estaba apenas en sus inicios cuando se elaboró el Código Rural y no pudo afectar su contenido. Pero la organización tuvo éxito posteriormente con su cabildeo a favor de la promulgación de leyes adicionales para favorecer a los pastores.

MARAG, en la India, está participando en la acción política para volver a promulgar leyes abolidas, tales como la regulación gubernamental sobre el desarrollo de los llamados *vadas* (pastos comunales). *MARAG movilizó a los pastores a pronunciarse contra una resolución del Gobierno por cuanto individualmente no podrían tener éxito.* También emprendió acciones en contra de la implementación sesgada de las leyes, como por ejemplo, en contra de la confiscación abusiva de animales extraviados, y fomentó la aplicación de la ley que reconoce a los pastores como agricultores y, por consiguiente, su derecho a la posesión de tierras.

INTEGRACIÓN DE COSTUMBRES, NORMAS E INSTITUCIONES TRADICIONALES

Los siguientes ejemplos ilustran la integración de los sistemas tradicionales en los sistemas jurídicos oficiales. En algunos casos, las instituciones tradicionales y las normas consuetudinarias se integraron con éxito en la implementación de la ley formal y, en otros, se mantienen funcionales las antiguas instituciones consuetudinarias y la gestión tradicional de los pastos. Existen algunas instituciones legislativas formales que integran patrones tradicionales de resolución de conflictos.

El término *institución* se utiliza aquí en el sentido de una unidad organizativa que incluye

un elemento normativo y en la que se ha depositado la facultad de tomar decisiones y dirigir a sus constituyentes en una determinada dirección. Las instituciones funcionales son fundamentales para la implementación de los derechos. En el caso de las instituciones estatales, es crucial una definición jurídica clara de las competencias y obligaciones, el funcionamiento interno y externo de mecanismos de control, la asignación de dichas funciones de acuerdo a las capacidades y la adecuada asignación de recursos económicos. En muchos casos, organismos gubernamentales disfuncionales y recursos económicos limitados son la causa de la no aplicación de las leyes vigentes.

FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES CONSUEUDINARIAS E INTEGRACIÓN DE LAS NORMAS Y CONOCIMIENTOS TRADICIONALES EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

En Etiopía, una de las principales razones de las dificultades en la ejecución de proyectos de desarrollo fue que las iniciativas no reconocieron ni trabajaron con las instituciones y sistemas locales. De ahí que Save the Children US y SoS Sahel pusieron a prueba un nuevo enfoque basado en el diálogo con los ancianos de las comunidades pastoriles. Estos diálogos revelaron gran cantidad de información sobre el desarrollo y la gestión de abrevaderos.

Luego, el proyecto se comprometió a integrar el consejo de ancianos (*jaarsa madda*) en un proyecto para mapear los pastizales y los sistemas de gestión de pastizales. Estos consejos habían permanecido inactivos durante más de 30 años. El debilitamiento de las reuniones de los ancianos, debido a la falta de reconocimiento de sus procesos de decisión, se había traducido en un aumento en el número de parcelas cercadas, ya que los pastores utilizaban sus nexos con las instituciones y administradores formales para asegurar los derechos privados de pastoreo en tierras que solían ser comunales.

Como resultado del proceso de mapeo, los ancianos *madda* decidieron reunirse de forma regular para discutir asuntos relacionados con la gestión de los pastizales. Los representantes de los gobiernos locales, que habían participado en el proyecto de mapeo, decidieron asistir a estas reuniones a fin de mantener un diálogo con los ancianos. Los miembros de la oficina distrital de desarrollo pastoril continúan asistiendo también a las reuniones. Las instituciones tradicionales trabajan en la actualidad con y en nombre del gobierno local para resolver conflictos de baja intensidad entre las diferentes comunidades de pastores.

INSTITUCIONES CONSUEUDINARIAS ARCAICAS

En algunos países existen instituciones consueudinarias o arcaicas de gestión de la tierra a nivel comunitario o tribal. En Suiza, por ejemplo, existen distintos tipos de instituciones para la gestión del uso de los pastos comunales. Al igual que en Nepal, los miembros de las comunas políticas elegidos democráticamente administran el acceso y la utilización de los pastos y su gestión. En otros casos, los agricultores son quienes gestionan el acceso y uso de los pastos mediante asociaciones de derecho privado.

En Nepal, la administración estatal de los pastizales ha ignorado las prácticas tradicionales, lo cual dio lugar a conflictos y degradación de los recursos. Sin embargo, las prácticas tradicionales de gestión local son muy diferenciadas y eficientes. Hay dos grupos de organizaciones locales: los comités comunitarios y las asociaciones civiles. El comité comunitario es elegido por todos los miembros de la comunidad y actúa como líder, responsable de la toma de decisiones y representante de toda la comunidad. Las asociaciones civiles son grupos de familias con intereses comunes o agrupaciones de recursos compartidos (por ejemplo, ganado, hortalizas, cultivos o bosques). En la

mayoría de los casos, para cada asociación se establece un subcomité elegido en el marco del comité comunitario. En ambas organizaciones locales participan tanto los hombres como las mujeres, aunque las mujeres suelen tomar las decisiones relacionadas con las prácticas de gestión de los pastizales por cuanto los hombres suelen permanecer lejos la mayor parte del año. Los comités controlan y regulan el acceso a los pastizales y los recursos forrajeros mediante la aplicación de normas y derechos claramente definidos y mutuamente acordados, respaldados por diversos controles sociales y sanciones. Una asociación, con el respaldo de un comité, gestiona el sistema de pastoreo trashumante y mitiga los conflictos dentro del mismo grupo. La coordinación y cooperación entre las diferentes asociaciones pueden garantizar el uso integrado de los diferentes recursos relacionados con la gestión de pastizales.

REPRESENTACIÓN EN COMITÉS FORMALES PARA LA GESTIÓN DE LOS DERECHOS SOBRE LA TIERRA

Con respecto a la reforma agraria y la descentralización, en algunos países se han establecido comités conjuntos para la gestión del uso de la tierra y los derechos sobre la tierra o la resolución de conflictos. En Kenia, por ejemplo, los Consejos de Distrito locales mantienen la tierra en fideicomiso en nombre de los propietarios de las tierras comunales. Los Consejos de Distrito son responsables de la asignación de tierras (Samburu). En la India, las comunas son dueñas de las tierras comunales; el consejo comunal también tiene derecho a arrendar o vender dicha tierra. En Camerún, un comité consultivo es el responsable a nivel distrital o arondissement de delimitar las zonas agrícolas y pastoriles, definir el uso de las zonas mixtas y el control y litigio de los conflictos agropastoriles. El decreto establece la composición del comité, y uno de los miembros debe ser un pastor o líder pastoril (Decreto nro. 76/166 del 27 de abril de 1997 y Decreto nro. 78/263 del 3 de setiembre de 1978).

En Níger, el Código Agrario establece la creación de comités de uso del suelo a todos los niveles (regional, municipal y de aldea) y un estatuto define su composición. Debe incluirse a asociaciones profesionales como las de agricultores y criadores de animales. El riesgo de tales organismos descentralizados es que con frecuencia suelen ser parciales y propensos a la corrupción. Para defender los intereses de los pastores en estos comités, es esencial su participación y representación. En Níger, una organización de pastores defendió con éxito su derecho a ser representada por miembros elegidos por la organización. Anteriormente, los criadores de animales habían estado representados por personas elegidas por las autoridades de la aldea. La organización de pastores tuvo que someter el caso a la Secretaría Permanente del Código Agrario, como resultado de lo cual el criterio actual para la selección de los miembros del comité de pastores es que la organización delegada represente plenamente los intereses de los pastores.

ELEMENTOS ESENCIALES PARA EL ÉXITO

Los ejemplos demuestran que la legislación y la aplicación legal no deben ser procesos descendentes y unidireccionales. Sin embargo, con el fin de integrar los intereses pastoriles, se deben atender varias condiciones previas (las normas formales y tradicionales deben ser interdependientes). Mediando la eficiencia, es posible lograr una gestión sostenible basada en la colaboración entre los entes gubernamentales y los pastores.

La educación y la creación de capacidades son particularmente importantes en razón de la necesidad de representación de los pastores en las instituciones y procesos. Es esencial estar conectado a efectos de conocer los procesos políticos y jurídicos o, cuando menos, cómo y dónde obtener información.

Tanto en el caso de Níger como en el de la ley sobre los habitantes de los bosques de la India, los funcionarios de gobierno participaron en la creación de leyes favorables a los pastores. En India, un miembro del Parlamento perteneciente a una comunidad tribal jugó un papel importante como Presidente de la Comisión Parlamentaria Mixta que aprobó la ley sobre los derechos de las tribus y los habitantes de los bosques (Scheduled Tribes and other Traditional Forest Dwellers [Recognition of Forest Rights] Act 2006). Se empeñó en abordar lo relativo al pastoreo en los bosques. Aunque muchos miembros de la Comisión se opusieron, logró convencer a otros acerca de la importancia de los criadores de ganado en la sociedad, y finalmente se incluyeron los derechos de pastoreo en la ley. Es importante que los miembros o descendientes de los pastores participen en los órganos legislativos y administrativos. Esto demuestra a su vez la importancia de la educación e indica la necesidad de que los miembros y líderes de la comunidad apoyen a miembros capaces.

La sociedad en conjunto debe considerar a los pastores como una parte esencial de la economía y la cultura. Esto implica la necesidad de ser visto y escuchado como un grupo políticamente relevante, lo que supone la necesidad de desarrollar la capacidad de los representantes gubernamentales y de la sociedad. En Níger, el Secretario Permanente del Código Rural se describe como una personalidad abierta y sensible a las preocupaciones de la sociedad civil.

ANÁLISIS

El análisis de los casos de estudio ha demostrado que se eligieron medidas apropiadas para adaptarse a situaciones específicas. El mensaje básico confirma que sí es posible tener éxito en la defensa y reafirmación de los derechos pastoriles a la tierra.

En algunos casos, se describen componentes de mediación y negociación; luego se formalizan los resultados de acuerdo con la ley. La negociación también puede ser un primer paso cuando ese proceso no conduce a una solución.

Otras medidas emprendidas describen la presentación de reclamaciones judiciales, sobre todo en casos relacionados con la aplicación deficiente o nula de las leyes. En un caso en el que fracasaron todos los medios formales, los pastores recurrieron a sanciones tradicionales y de otra índole para ejercer presión y protestar.

En un gran número de los casos analizados, los actores (los propios pastores y, a menudo, las ONG) traspasaron algún tipo de umbral y se atrevieron a pisar terreno desconocido y emprender acciones innovadoras. Por ejemplo, las mujeres samburu en Kenia exigieron al Consejo de Distrito local tierras para su propio uso, y los pastores van gujjar de la India emprendieron el viaje desde las montañas del Himalaya hasta la capital para protestar contra su desalojo del Parque Nacional. Hay otros ejemplos, donde los pastores desarrollaron confianza en sí mismos y una identidad positiva que les permitió tomar medidas contra los actos ilícitos cometidos por terceros, como en el caso de los mbororo en Camerún y los maldhari en la India. En otros casos, fue necesario traspasar las barreras mentales, como en el caso de los pastores de Tapoa Boopo en Burkina Faso quienes, al inicio del proceso de mediación estaban muy escépticos y desconfiaban de las negociaciones con los agricultores; los pastores de Etiopía, cuyo éxito dependía de la integración del conocimiento y experiencia de los ancianos, que habían sido descuidados durante mucho tiempo; o los pastores de Kirguistán y Kazajistán, que se abocaron a crear confianza con la perspectiva de colaborar en asociaciones autónomas. Otro ejemplo es la cooperación entre las instituciones estatales y tradicionales, donde ambos grupos de actores deben dejar de lado los prejuicios y fomentar bases de confianza.

En todos los casos, estos procesos se basaron en condiciones previas específicas, dentro de las cuales la educación y la creación de capacidades eran elementos básicos. Los pastores deben conocer sus derechos y las opciones para hacerlos valer en los sistemas formales. Con respecto a las complejidades del sistema pastoril y el funcionamiento de sus instituciones, también es importante fortalecer la capacidad de otros sectores de la sociedad no pastoril.

Un segundo elemento básico es la visibilidad. La participación en los procesos públicos, para tener representación en los órganos de decisión y para organizarse y crear redes, es otro elemento necesario para el éxito. Esto, a su vez, apunta al papel clave de la educación y la importancia de reconocer los derechos políticos y humanos básicos, y la lucha contra la corrupción y mantener el imperio de la ley.

RECOMENDACIONES

Los elementos de éxito y las lecciones aprendidas en los casos de estudio se resumieron en las recomendaciones adoptadas por los socios participantes en un taller celebrado en Arusha, del 8 al 10 marzo de 2008.

El sistema pastoril para el uso y tenencia de la tierra es muy complejo y necesariamente flexible. La tenencia y los derechos comunales tradicionales no pueden ser fácilmente integrados en las instituciones y leyes formales de los Estados-nación modernos. De ahí el impulso que ha cobrado la creación de mecanismos institucionales y de procedimiento para la resolución de conflictos, tales como la mediación y el arbitraje.

Dado que los pastores suelen estar al margen y aislados unos de otros, se requieren iniciativas, actividades y esfuerzos de cooperación, solidificación y creación de redes para poder integrarse en los procesos sociales y políticos y crear soluciones consensuadas en casos concretos.

Los casos de estudio demuestran que es factible, realista y ventajoso que los pastores aseguren sus derechos sobre la tierra y que se reconozcan legalmente las tierras de pastoreo. Los gobiernos y sus políticas juegan un papel esencial en este proceso. La razón fundamental es que, con base en las experiencias de muchas generaciones, las prácticas tradicionales de gestión constituyen un uso ecológicamente racional de los pastizales y una adaptación eficaz y económicamente sostenible para la variabilidad de los insumos productivos, además de contribuir a garantizar la seguridad alimentaria descentralizada y los ingresos de una parte importante de la población.

Varias actividades básicas para la adopción de nuevas medidas han demostrado ser esenciales para el éxito. Estas incluyen análisis de situación, recolección de información pertinente y definición de los medios y el apoyo necesarios para impulsar acciones.

El primer paso es el análisis de la situación, que incluye tanto el contexto externo a la comunidad pastoril, como las estructuras, necesidades y prioridades dentro del grupo.

Las condiciones externas requieren una evaluación de las relaciones de poder entre los actores políticos, económicos, jurídicos, sociales, culturales y ecológicos en relación con los derechos. Con el fin de encontrar soluciones sostenibles, las partes interesadas y los usuarios externos complementarios a menudo necesitan involucrarse en las acciones. Todos los interesados deben reconocer los usuarios y usos complementarios y competitivos de los paisajes pastoriles. También debe garantizarse y armonizarse las diversas categorías de derechos (por ejemplo, acceso, gestión y control).

En cuanto a la situación dentro de las comunidades pastoriles, esto implica la consideración de los principios de solidaridad, equidad y justicia, además de valorar e integrar toda la información pertinente, las competencias y las capacidades disponibles, incluyendo el conocimiento tradicional sobre el uso consuetudinario de la tierra, así como los procedimientos y conocimientos y prioridades diferenciados en función del género.

A continuación se resumen las actividades basadas en dichos principios.

- Comprender, respetar y garantizar la equidad (por ejemplo, género, origen étnico) y la sostenibilidad como la base para garantizar los derechos.
- Comprender e integrar conocimientos, instituciones y prioridades diferenciados en función del género.
- Respetar y valorar el papel de las instituciones tradicionales, con base en la identidad común (por ejemplo, familia, origen étnico, comunidad).
- Comprender, documentar e integrar conocimientos tradicionales/indígenas, innovaciones a nivel comunitario e instituciones consuetudinarias como el fundamento de los derechos sobre la tierra.

Uno de los retos fundamentales consiste en lograr que los grupos encuentren una forma adecuada de cooperación y acción común, incluyendo la potenciación de las estructuras o instituciones existentes o la creación de nuevas. También exige un liderazgo adecuado y equitativo para garantizar la sostenibilidad de las acciones.

Un elemento importante en este sentido es el reconocimiento del Estado de los derechos políticos básicos, tales como el derecho a la libre asociación y a la libertad de opinión. El reconocimiento formal de una organización facilita el acceso a redes, información y, posiblemente, apoyo financiero.

Una variedad de los casos de estudio descritos tuvieron éxito porque se fomentó la participación de todos los interesados en el proceso. Esto es importante, por ejemplo, en la negociación del acceso a la tierra y los recursos, donde los interesados incluyen a otros usuarios de la tierra y a los organismos gubernamentales involucrados en la gestión de la tierra.

Esto implica, como un elemento esencial, el fortalecimiento de la capacidad de todos los actores involucrados, que comprende el intercambio de información sobre los derechos y deberes de los pastores sobre el caso en cuestión y el aprendizaje de procedimientos que conduzcan a una solución. La creación de capacidad, aplicada en casos concretos, implica mejorar las capacidades de las otras partes interesadas, tales como los vecinos, otros usuarios de la tierra, los responsables de la formulación de políticas y los órganos administrativos que pueden necesitar que se les informe acerca de las complejidades del uso de las tierras de pastoreo, los principios rectores de su migración, y los beneficios y necesidades que ello conlleva.

Como los pastores suelen estar lejos de los centros donde tiene lugar el diálogo sobre las políticas y están siempre desplazándose de un lugar a otro, les es difícil ser escuchados y vistos en los procesos políticos. Es por ello que deben participar de forma activa en la comunicación con organizaciones e instituciones externas en busca de apoyo. En un sentido más general, es indispensable la creación de capacidades, o aún más, la información sobre y el diálogo con las organizaciones e instituciones externas.

El fin primordial es la participación política y la representación en las instituciones políticas y administrativas.

Este asunto va más allá de la creación de capacidades; también es necesario el compromiso político, económico y social para educar a los niños y jóvenes de las familias de pastores, y fomentar la alfabetización de toda la población y la facilitación del acceso a la información. Para las comunidades pastoriles esto implica el apoyo a personas capaces para fomentar su educación y pertenencia a los órganos de decisión. Dicho apoyo debe brindarse sin interrumpir sus medios de subsistencia pastoriles.

ACCIONES

En los casos analizados se describen diferentes tipos de acciones exitosas. Sus opciones dependen de las particularidades de cada situación, el tipo de problema y el contexto político y jurídico.

El problema puede resolverse dentro de un grupo, como por ejemplo, en el caso de los antiguos países soviéticos, donde el agotamiento de las estructuras de la economía planificada provocó un vacío organizacional, o en el caso de los masai de Kitengela, en Kenia, donde la urbanización y la privatización han provocado una creciente brecha entre los miembros adinerados y pobres de la comunidad.

Por otra parte, los diferentes grupos interesados deben participar en la solución. Este es el caso en varios ejemplos de los países africanos, en los que las condiciones climáticas y demográficas, o las iniciativas de desarrollo industrial o turístico, aumentan la presión en términos de competencia por la tierra, donde es tradicional la resolución de problemas mediante el consenso y la negociación.

En otras situaciones, podría ser necesaria la organización y la acción coordinada para exigir la implementación de los derechos conferidos por las leyes. En ocasiones podría ser necesaria la existencia de una organización reconocida (pública o privada) para poder exigir los derechos. En otros casos, las acciones pueden tomar la forma de protesta política. Estas acciones se describieron en los países que mantienen una tradición democrática de larga data y firmemente arraigada, como la India. Ahí también se recurrió a protestas públicas (mediante la movilización masiva) para influir en la aplicación de las leyes. En algunos casos, se logró éxito en la apelación de decisiones judiciales para corregir situaciones injustas relacionadas con los derechos sobre la tierra.

Empero, aunque los casos de estudio describen una variedad de situaciones y soluciones, hay elementos básicos para el éxito que están presentes en todos los casos. Uno de ellos es que los actores (los pastores mismos y, en parte, las ONG) traspasaron algún tipo de umbral cognitivo. Se atrevieron a pisar terreno desconocido y emprender acciones innovadoras. Hay otros ejemplos de pastores cuyo sentido de confianza e identidad les permitió tomar medidas contra actos ilícitos cometidos por terceros. En otros casos, para tener éxito era necesario traspasar las barreras mentales de las instituciones tradicionales, dejando de lado los prejuicios y fomentando la confianza entre los diferentes grupos involucrados.

RECOMENDACIONES DEL TALLER

Las siguientes recomendaciones fueron formuladas en la reunión de Arusha.

General

- Reconocer el valor del pastoralismo como una forma sostenible de uso de la tierra y desarrollo económico.
- Reconocer que existen diferentes categorías de derechos (a veces superpuestos), todos los cuales deben ser garantizados y armonizados, como por ejemplo, el acceso, gestión y control mediante la evaluación de las relaciones de poder, incluyendo las de carácter político, económico, legal, social, ecológico y cultural.

Conocimiento

- Asegurar el adecuado conocimiento y capacidad de todas las partes interesadas (por ejemplo, los pastores, sus vecinos, organizaciones intermediarias) para propiciar negociaciones responsables en torno a la garantía de los derechos sobre la tierra.
- Comprender e integrar los conocimientos (e instituciones) y las prioridades diferenciadas en función del género.
- Comprender, documentar e integrar los conocimientos tradicionales/indígenas, las innovaciones a nivel comunitario y las instituciones tradicionales como el fundamento de los derechos sobre la tierra.

Capacidad, conocimiento y comunicación

- Apoyar iniciativas de educación y alfabetización y facilitar el acceso a la información sobre los derechos y responsabilidades de los pastores.
- Promover el diálogo entre los pastores y las organizaciones externas (por ejemplo, ONG, oficinas gubernamentales, grupos políticos).
- Fortalecer las estrategias de comunicación de los pastores, sobre todo aprovechando los medios de comunicación tradicionales y digitales/móviles, para la divulgación, concienciación y, si fuera preciso, la movilización masiva y acciones colectivas directas.

Participación, equidad y organización

- Garantizar la equidad de género y de etnia promoviendo la participación activa de todas las partes interesadas (por ejemplo, los pastores y sus vecinos) en la planificación y gestión del uso de la tierra.
- Respetar y valorar el papel de las instituciones tradicionales, con base en la identidad común (por ejemplo, familia, origen étnico, comunidad) y desalentar la privatización de la propiedad común y mitigar las consecuencias negativas de la privatización de los recursos comunales.
- Organización interna y externa para forjar alianzas con movimientos sociales y políticos afines, promoviendo la implementación de políticas y leyes para defender los derechos de la tierra.

Garantizar los derechos

- Garantizar y defender los derechos mediante procesos de mediación, negociación, protesta, litigios y legislativos o de políticas, según proceda.
- Abogar por los derechos desde una perspectiva adecuada; por ejemplo, utilizar los principios económicos de los derechos sobre la tierra y el fundamento ecológico para el reconocimiento político/legal del pastoreo y los pastizales.
- Asegurar la participación de los pastores en los procesos de toma de decisiones y apoyar el desarrollo de un liderazgo equitativo entre los pastores mediante la participación de formas de liderazgo tanto tradicionales como legalmente reconocidas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aredo, D. (2004). 'Fuzzy Access Rights in Pastoral Economies: case-studies from Ethiopia' paper delivered at 'The Commons in an Age of Global Transition: Challenges, Risks and Opportunities' The Tenth Conference of the International Association for the Study of Common Property, Oaxaca, Mexico, 9-13 August.
- Biber-Klemm, S. and Rass, N. (2008). Solutions to securing mobility by securing the commons: The WISP Land Rights Study—first results. Paper submitted to the 12th Biennial Conference of the International Association of the Study of the Commons (IASC), 2008, Cheltenham, UK. Accessible at <http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00003747/>.
- Bromley, D. and Cernea, M. (1989). 'The Management of Common Property Natural Resources. Some conceptual and Operational Fallacies'. In: *The World Bank Discussion Papers* No. 57. Washington DC.
- Bruce, J. (1986). 'Land tenure Issues in Project design and Strategies for agricultural Development in sub-Saharan Africa'. In: *Land Tenure Centre Paper 128*. Land Tenure Centre, Wisconsin.
- Niamir-Fuller, M. (2000) 'Managing Mobility in African Rangelands'. In: McCarthy, N., Swallow, B., Kirk, M. and Hazell, P. (eds.) *Property Rights, Risk and Livestock Development in Africa*. Washington DC and Nairobi, Kenya: IFPRI, ILRI.
- Ostrom, E. and Schlager E. (1996). 'The Formation of Property Rights'. In: Hanna S. S. , Folke C. and K.-G. Mäler (eds.) *Rights to Nature. Ecological, Economic, Cultural, and Political Principles of Institutions for the Environment*, pp. 127-156. Washington DC: Island Press.
- Scoones, I. (1995). 'New directions in pastoral development in Africa'. In: Scoones, I. (ed.) *Living with Uncertainty. New directions in pastoral development in Africa*. London: Intermediate Technology Publications Ltd.
- Von Benda-Beckman, F., von Benda-Beckmann, K. and M.G. Wiber (2006). 'The Properties of Property'. In: Von Benda-Beckman F., von Benda-Beckmann K. and M.G. Wiber (eds.) *Changing Properties of Property*, pp1–39. New York and Oxford: Berghan Books.
- WISP (2008) Organization of Pastoralists to Defend their Land Rights. Workshop, Arusha, 10–15 March 2008. Workshop Report. Available at <http://www.iucn.org/wisp/resources/>.

ANEXO I: AUTORES DE LOS ESTUDIOS DE CASO

Argentina

Juan Luis Mérega and Gabriel Palmili

Tres casos exitosos sobre el reconocimiento de los derechos de los pastores a la tierra en la provincia de Neuquén, Argentina.

Bolivia

Juan Luis, Fundación del Sur

Los derechos sobre la tierra y los pueblos pastoriles en Bolivia.

Burkina–Faso

Agnès Gnissi, Réseau de Communication sur le Pastoralism

Droit d'Accès aux Ressources Stratégiques Pastorales. Sécurisation de la Zone Pastorale de Tapoa Boopo, dans le Department de Matiacoali, Province du Gourma.

Bulgaria

Julia Grigorova

Karakachans transhumance and livestock breeding relation with land use and land property rights in Bulgaria (success stories).

Camerún–CARPA

Kari Saidou and Arabi Mouhaman, Centre d'Appui à la Recherche et au Pastoralisme (CARPA)

Accès et usage du foncier pastoral: l'expérience du Cameroun dans la plaine d'inondation du fleuve Logone, province de l'Extrême Nord.

Camerún–MBOSCUA

Robert Nso Fon and Musa Ndamba, Asociación para el Desarrollo Social y Cultural Mbororo (MBOSCUA)

Acceso de MBOSCUA a la justicia y promoción de los derechos sobre la tierra para los mbororo del noroeste de Camerún.

Región Autónoma del Tíbet, China

Yan Zhaoli, Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de Montaña (ICIMOD)

Informe sobre la coestión de los pastizales indígenas en el norte del Tíbet, China.

Etiopía

Solomon Wagkari and Adrian Cullis, Save the Children, US

Apoyo a las instituciones tradicionales de los pastores para mejorar la productividad y las prácticas relacionadas con los pastizales en el sur de Etiopía: un estudio de caso sobre el trabajo de Save the Children/US.

Francia

Jean-Pierre Biber, Foro Europeo sobre la Conservación de la Naturaleza y el Pastoralismo Organización para la defensa de los derechos pastoriles a los recursos. Informe - Francia.

India–SEVA

P. Vivekanandan, SEVA

El pueblo van gujjar y sus derechos sobre la tierra.

India–MARAG

Lalji Desai y el grupo de MARAG, MARAG, Grupo de Acción Rural Maldhari
Movimiento de los pueblos pastoriles — Liderazgo, poder, beneficios y políticas sobre los derechos a la tierra.

Kazajistán

Gulnar Bekturova y Vladimir Levin, Fundación de Agricultores de Kazajistán
Estudio de caso sobre la tenencia pastoril en Kazajistán.

Kenia–Kitengela

Ritu Verma, Investigación y acción
Experimentos con compensaciones a los pastores sujetos a la subdivisión de la tierra en Kenia: Estudio de caso en Kitengela.

Kenia–Samburu

Ritu Verma, Investigación y acción
Historias de éxito en la lucha pastoril por los derechos a la tierra dentro de las tierras en fideicomiso en el norte de Kenia: Estudio de caso en Samburu.

Kirguistán–Ak Terek

Nazgul Esengulova, Ak Terek
Estudio de caso sobre los derechos de los pastores a la tierra en Kirguistán.

Kirguistán–Género

Asyl Undeland, Fondo para el Desarrollo Rural
Estudio de caso en el valle Chong Alay

Nepal

Shikui Dong, Escuela de Medio Ambiente, Universidad Normal de Pekín, China
Organización pastoril en defensa del derecho a los recursos en el norte de Nepal.

Niger

Dodo Boureima, AREN, Association pour la Rédynamisation de l'Élevage au Niger

Pakistán

Syed Mahmood Nasir y Aziz Ali
Los pastores y los derechos sobre la tierra en el distrito de Chitral en el norte de Pakistán

Suiza

Jean-Pierre Biber, Foro Europeo sobre la Conservación de la Naturaleza y el Pastoralismo
Organización pastoril en defensa del derecho a los recursos; informe sobre Suiza

Uganda

Martha Iriama, KADP, KADP, Programa de Desarrollo Agropastoril de Karamoja
Formación de asociaciones comunales de tenencia en las comunidades de pastores en Karamoja. La única manera para garantizar sus derechos sobre la tierra e integrar la legislación tradicional en la legislación formal.



UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

OFICINA REGIONAL PARA AFRICA ORIENTAL Y AUSTRAL (ESARO)

PO Box 68200

00200 Nairobi, Kenia

Tel +254 20 249 3561/65

+254 724 256 804

+254 734 768 770

Fax +254 20 2493570

info.esaro@iucn.org

www.iucn.org/places/esaro

www.iucn.org/es/wisp