

FAO MANUALES SOBRE TENENCIA DE LA TIERRA

2

Manejo alternativo de conflictos de tenencia de la tierra



Manejo alternativo de conflictos de tenencia de la tierra

**Adriana Herrera y
Maria Guglielma da Passano**

Servicio de Tenencia de la Tierra
Dirección de Desarrollo Rural

en colaboración con
Programa de Apoyo a los Modos de Vida Sostenibles (LSP)
Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentado los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido in este producto informativo para reventa o otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Gestión de las Publicaciones de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia o por correo electrónico a copyright@fao.org

© FAO 2006

Índice

Prefacio	1
Glosario	5
PARTE A. ANÁLISIS	
Introducción	15
Capítulo 1. El contexto	17
1.1 Tierra y capital social	18
Ejercicio 1.1: Tierra y capital social	24
1.2 Infraestructura política e institucional	26
Ejercicio 1.2: Infraestructura política e institucional	33
1.3 Aspectos legales relevantes	34
Ejercicio 1.3: Aspectos legales relevantes	41
1.4 Marco económico	43
Ejercicio 1.4: Marco económico	47
Capítulo 2. Actores involucrados y relaciones de poder	49
2.1 Actores involucrados	49
Ejercicio 2.1: Actores involucrados	56
2.2 Relaciones de poder	58
Ejercicio 2.2: Relaciones de poder	62
Capítulo 3. Revisión final: Análisis y mapeo del conflicto	65
PARTE B. MANEJO	
Introducción	75
Capítulo 4. Opciones para el manejo del conflicto	77
4.1 Resolución no consensuada o formal	79
Ejercicio 4.1: Resolución no consensuada o formal	83
4.2 Resolución consensuada o informal	85
Ejercicio 4.2: Resolución consensuada o informal	95
4.3 Selección de la mejor alternativa	96
Ejercicio 4.3: Selección de la mejor alternativa	99
Capítulo 5. Mediación/M.A.C.	101
5.1 El proceso de mediación	102
Ejercicio 5.1: El proceso de mediación	110
5.2 El mediador y la mesa de mediación	112
Ejercicio 5.2: El mediador y la mesa de mediación	117
Capítulo 6. Revisión final: Manejar una mediación	119
Bibliografía	133

Figuras y gráficos

FIGURAS

Figura A.1	Parámetros para un análisis del conflicto	15
Figura A.2	Parte A: Análisis	16
Figura 1.1	El contexto	17
Figura 1.2	Legado y sistemas de vida	19
Figura 1.3	Medio ambiente: desarrollo, sostenibilidad y tenencia de la tierra	20
Figura 1.4	Acceso, uso y seguridad	28
Figura 1.5	Contexto formal, consuetudinario e informal	35
Figura 1.6	Derechos de propiedad	38
Figura 2.1	Actores involucrados y relaciones de poder	49
Figura 2.2	Análisis de los actores involucrados: aspectos clave	50
Figura 2.3	Mapeo del conflicto	53
Figura 2.4	Relaciones de poder	58
Figura 2.5	Conducta social	59
Figura B.1	Parte B: Manejo	76
Figura 4.1	Opciones para el manejo del conflicto	78
Figura 4.2	Acción comunitaria	86
Figura 4.3	Negociación	88
Figura 4.4	Conciliación	90
Figura 4.5	Facilitación	91
Figura 4.6	Mediación	92
Figura 5.1	Organización de la mesa	115

GRÁFICOS

Gráfico 1	Introducción: resumen del conflicto	71
Gráfico 2	Mapa del contexto general	71
Gráfico 3	Mapa del contexto específico del conflicto	72
Gráfico 4	Mapa de identificación del conflicto	72
Gráfico 5	Mapa de los actores involucrados	73
Gráfico 6	Mapa diagnóstico	74

Prefacio

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) presta desde hace tiempo especial atención al manejo de conflictos para reducir la inseguridad y mejorar el bienestar, en particular de la parte más vulnerable de la sociedad. Este manual se centra en el manejo y resolución de los conflictos que afectan a los derechos de tenencia de la tierra, la seguridad en la tenencia y el acceso a la tierra en el ámbito del desarrollo rural. Es resultado de actividades complementarias realizadas por el Programa de Apoyo a los Modos de Vida Sostenibles (LSP)¹ y el Servicio de Tenencia de la Tierra. En él se tratan las cuestiones específicas de tenencia de la tierra identificadas y definidas en el volumen *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*² publicado por el LSP en septiembre de 2005. Es, por tanto, el segundo volumen de esta serie, y el primero de una colección de obras complementarias programadas en dicha serie que versarán sobre determinadas áreas donde es evidente la importancia creciente de los conflictos.

Hay que señalar también que el Servicio de Tenencia de la Tierra dio inicio en 2001 al Programa sobre el análisis del manejo de los conflictos de tenencia de la tierra: este volumen será el segundo título de una serie de manuales técnicos del Servicio de Tenencia de la Tierra de próxima publicación.

El acceso y derecho seguros a la tierra pueden ser fundamentales en la consecución de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible. Este programa tiene como objetivos la producción de información y de materiales de formación como apoyo técnico para los profesionales de la resolución de conflictos y los responsables de formulación de políticas sobre el manejo de conflictos de tenencia de la tierra.

Durante los últimos cuatro años, el Programa sobre el manejo de los conflictos de tenencia de la tierra se ha dividido en diferentes ramas que se ocupan de conflictos diversos entre sí en cuanto a escala, intensidad, causas y efectos. En particular, los materiales de información y formación sobre este tema tratan fundamentalmente conflictos pequeños en escala y en los que la violencia es mínima o inexistente, tales como los que surgen por:

- derechos heredados de tenencia de la tierra;
- demarcaciones entre familias vecinas o comunidades;
- desacuerdos entre pastores y agricultores sobre el acceso a la tierra y al agua en un territorio determinado;

1. El Programa de Apoyo a los Modos de Vida Sostenibles (LSP) es un programa interdepartamental de la FAO que cuenta con el apoyo parcial del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. El LSP busca incrementar el impacto de las intervenciones de la FAO en la población rural pobre a través de la aplicación de enfoques de modos de vida sostenibles.

2. ENGEL, A. y KORF, B. 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Roma, LSP, FAO.

- desacuerdos entre una comunidad y un organismo gubernamental acerca del acceso a tierras estatales;
- superposición del marco legal y consuetudinario en el reconocimiento de derechos sobre la tierra.

La elaboración de los materiales de información y formación relacionados con el manejo de conflictos sobre tenencia de la tierra se basó en los resultados de una encuesta de valoración de necesidades llevada a cabo en 2002 y en la que participaron expertos en manejo de conflictos procedentes de cuarenta y dos países que trabajan en instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), centros de investigación y universidades; fueron también encuestados consultores a título individual. Los resultados de la encuesta señalaron que alrededor de un 36 por ciento de los encuestados habían aprendido lo que sabían sobre manejo de conflictos mediante la experiencia y que un 46 por ciento lo había hecho tanto a través de ésta como de la formación. Todos los encuestados expresaron la necesidad de formación e información adicionales sobre el manejo de conflictos para mejorar su trabajo.

A este respecto, los encuestados consideraron fundamentales tres áreas para mejorar su trabajo en el manejo de conflictos sobre la tierra y otros recursos naturales, a saber:

- conocimiento de las metodologías y técnicas disponibles para el manejo de conflictos y formación en las mismas;
- formación en los marcos legales y adquisición de información actualizada sobre tenencia y administración de la tierra;
- documentación e información relativa a estudios de caso sobre el uso de diferentes metodologías de manejo de conflictos de tenencia de la tierra y conflictos por los recursos naturales, así como la relativa a los resultados de la aplicación de dichas metodologías.

Los encuestados también consideraron fundamental para mejorar su labor el trabajo en red y el intercambio de información y experiencias.

Sobre la base de los resultados de esta encuesta, el Programa sobre manejo de conflictos de tenencia de la tierra ha elaborado³:

- un marco conceptual⁴;
- estudios de caso⁵;
- documentos temáticos sobre marcos legales y sobre la evaluación de las metodologías de resolución de conflictos;
- encuentros regionales en el Pacífico Sur y América Latina;
- el presente manual de formación acerca del manejo de conflictos de tenencia de la tierra.

El principal objetivo de la obra que presentamos es hacer que los profesionales de la resolución de conflictos puedan familiarizarse con las principales características de un conflicto sobre la tenencia de la tierra, con el contexto en el que tiene lugar tal conflicto, con los actores involucrados en él y con el equilibrio de las relaciones de poder que se dan entre los actores. El manual proporcionará a sus

3. Todo el material de la lista se encuentra en el CD-Rom producido para uso e información de los profesionales de la resolución de conflictos de tenencia de la tierra. FAO. 2005. *Manejo de Conflictos sobre Tenencia de la Tierra: Enfoques y Metodologías*, (CD-Rom).

4. Para mayor información, véase Ramírez, R., A conceptual map of land conflict management: organizing the parts of two puzzles, en FAO, CD-Rom, 2005.

5. Se documentaron estudios de caso acerca del manejo de conflictos sobre la tenencia de la tierra en países como Ecuador, México, Guatemala, Brasil, Filipinas, Sudáfrica, Mozambique, Guinea-Bissau y Costa de Marfil. Al respecto, véase FAO, CD-Rom, 2005.

usuarios más recursos para identificar los procesos y evolución de un conflicto y las diferentes opciones para su manejo y eventual resolución.

El manual se fundará sobre las capacidades que los mediadores activos ya poseen. Está concebido como herramienta para los profesionales de la resolución que ya trabajan, formal o informalmente, en la mediación de conflictos de tenencia de la tierra, pero que no han recibido formación específica sobre manejo de conflictos. En la formulación de los contenidos del manual, los autores han tenido en cuenta que las preciadas capacidades que los mediadores ya han adquirido mediante la experiencia o mediante el conocimiento tradicional pueden integrarse con nociones y herramientas del moderno Manejo Alternativo de Conflictos (MAC), las cuales ayudarán a los mediadores a tratar con los actores locales y externos de una forma más eficaz.

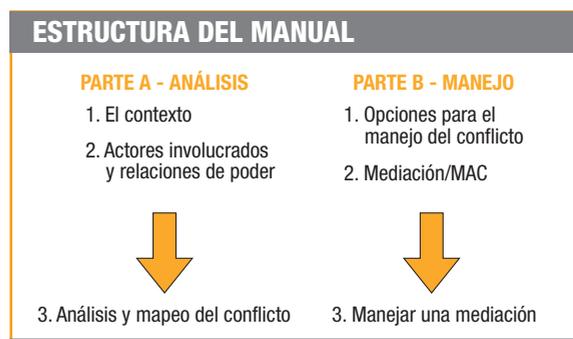
El manual ha sido estructurado en dos partes, cada una de las cuales se divide en tres capítulos. Cada capítulo a su vez está compuesto por diferentes secciones. Al final de cada sección el lector encontrará una revisión con ejercicios de tipo práctico que le ayudarán a asimilar los conceptos aprendidos en la correspondiente sección y a aplicarlos de manera inmediata al contexto en el que trabaja. Cada ejercicio incluido en la revisión contendrá además un ejemplo ilustrativo. Dichos ejemplos no son casos abstractos redactados específicamente para este manual, sino respuestas reales de los participantes en el curso piloto llevado a cabo en la fase de ensayo del material⁶. Esta decisión se basa en la convicción de que un ejemplo concreto propuesto por un profesional de la mediación y aplicado a un contexto del que tiene un conocimiento y comprensión profundos resultará para el lector más útil que una respuesta abstracta que no esté enraizada en la actual experiencia de base de estos mediadores. Las respuestas, por lo tanto, tienen que considerarse como *orientaciones generales* y no han de interpretarse ni seguirse literalmente.

En la Parte A, «Análisis», se guía a los profesionales de la resolución de conflictos a través de los pasos previos del actual proceso de mediación. El Capítulo 1 los introduce en el análisis del contexto: el marco social, legal, político y económico del conflicto de tenencia de la tierra y sus implicaciones. Posteriormente, el Capítulo 2 los guía a través del análisis de las características de los actores involucrados directa e indirectamente en el conflicto, así como de las relaciones de poder que se dan entre ellos. Por último, este capítulo les proporciona una completa introducción en el mapeo del conflicto, invitándoles a trazar un mapa de un conflicto sobre la tenencia de la tierra.

En el Capítulo 4 de la Parte B, «Manejo», se introducirá a los mediadores en el análisis de las opciones, tanto formales como informales, de resolución de conflictos de tenencia de la tierra y en una evaluación comparativa de ambas. Asimismo, se familiarizarán con todas las opciones que tienen a su disposición para el manejo y resolución de un conflicto de tenencia de la tierra. Posteriormente, en el Capítulo 5, los profesionales de la resolución se centrarán ya en el aprendizaje del proceso de mediación y del rol del mediador.

En el Capítulo 3 y en el Capítulo 6, los mediadores encontrarán una revisión final con ejercicios prácticos que les servirán de repaso de todo lo aprendido en los capítulos precedentes, les ayudarán a aprender a utilizar estos conocimientos en su propio contexto y realidad y les ofrecerán, al mismo tiempo, la oportunidad de intercambiar información y entrar en contacto con diferentes realidades a través de los ejemplos.

6. Los ejemplos presentados en este manual se basan en las respuestas de los participantes activos en la versión española del curso piloto a distancia sobre Manejo Alternativo de Conflictos de Tierra que sirvió para testar este manual.



Cierran la obra la bibliografía y un glosario. La bibliografía se ha concebido como una base de datos sobre tenencia de la tierra y manejo de conflictos estructurada temáticamente y de fácil acceso. El glosario contiene todos los términos sobre manejo alternativo de conflictos de tenencia de la tierra utilizados en este manual. Las definiciones se han redactado con lenguaje riguroso, preciso y claro.

El proceso se ha centrado, de principio a fin, en la importancia de acercar tanto como sea posible, las nociones y herramientas del manejo alternativo de conflictos a las diferentes realidades de los destinatarios. Esto ayudará a que los profesionales de la resolución aprovechen la formación de una manera más eficaz y global, integrándola con sus propios conocimientos y experiencias en el manejo de conflictos dentro del contexto específico en el que trabajan.

Gran parte de los contenidos de este manual han sido elaborados sobre la base del material y de los documentos producidos por el Programa sobre metodologías de manejo alternativo de conflictos y manejo de conflictos sobre la tenencia de la tierra⁷.

La coordinación del trabajo y asesoría técnica ha estado a cargo de Adriana Herrera (Servicio de Tenencia de la Tierra); la elaboración, a cargo de Maria Guglielma da Passano. Agradecemos la participación y los comentarios de todo el personal del Servicio de Tenencia de la Tierra de la FAO, de Susana Lastarria, de Catia Isabel Santonico-Ferrer, de Lorenza Longhi y de Andrew Fuys de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. Queremos asimismo agradecer especialmente las contribuciones y comentarios de los participantes en el curso piloto a distancia sobre Manejo Alternativo de Conflictos de Tierras⁸, así como la valiosa colaboración de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra tanto en el financiamiento de la consultoría como en la organización y promoción del citado curso piloto. A todos ellos nuestro agradecimiento.

Adriana Herrera Garibay, Oficial de Análisis Agrario
 Maria Guglielma da Passano, Consultora
 Servicio de Tenencia de la Tierra - Roma, enero de 2006

7. La bibliografía completa de este Programa se ha incluido en FAO, CD-Rom, 2005.

8. Los participantes activos en la versión española del curso piloto a distancia sobre Manejo Alternativo de Conflictos de Tierra fueron: Jairo Paizano, Acción Contra El Hambre (A.C.E.H.), Nicaragua; Teresa Lleiría Vay García, Asociación Comité de Desarrollo Campesino (C.O.D.E.C.A.), Guatemala; C.Balderrama Vargas (C.I.P.R.O.D.E.C.), Bolivia; Paulino Guarachi, Gonzalo Colque, Wilfredo Plata y Esteban Sanjinés, Fundación TIERRA, Bolivia.

GLOSARIO⁹

Acceso a la tierra

Capacidad de aprovechar la tierra y otros recursos naturales, controlar los recursos y traspasar los derechos sobre la tierra para sacar partido de otras oportunidades.

Acción comunitaria

Método de manejo de conflictos que implica la organización en un grupo unificado de los individuos que tienen el mismo objetivo en una situación de conflicto. El poder colectivo de un grupo puede equilibrar las diferencias de poder entre las partes y crear de este modo una situación más propicia a la negociación y al consenso.

Actores involucrados

En el contexto del Manejo Alternativo del Conflicto (MAC) aplicado a la tenencia de la tierra, este término se refiere a aquellas personas y/o grupos que tienen un interés determinado en una tierra y en los recursos naturales que se encuentran en ella. Su implicación en el conflicto puede ser directa (si sus intereses y necesidades forman parte del objeto mismo del conflicto) o indirecta (si la evolución y eventual resolución de la disputa puede afectarles, aunque no tengan aparentemente poder para influir en las mismas). En este manual se utilizará también con el mismo significado el término *partes*.

Acuerdo

Es el resultado de todas las concesiones, formales o informales, y acuerdos negociados por los actores uno a uno. Es normalmente un documento escrito, firmado por todos los actores y por el mediador. Los actores involucrados pueden escoger entre formalizar su acuerdo o no.

Adjudicación

Es la vía más formal y más conflictiva de resolución de conflictos. Las partes presentan una serie de pruebas al juez, quien tomará una decisión en un esquema de «perdedor-ganador».

Administración de la tierra

Con este término hacemos referencia a todas aquellas instituciones que emiten y ejecutan las normas que regulan el manejo de la tierra y las hacen pertinentes y operativas.

Agricultura

Una definición restringida de agricultura contempla tanto el cultivo como la cría de animales, así como la silvicultura, la pesca y el desarrollo de recursos de tierra y agua. Una definición más amplia incluye también la agroindustria, la manufactura de insumos y maquinaria agrícolas, el desarrollo regional y de cuencas hidrográficas, y el desarrollo rural.

9. Las definiciones sobre Manejo Alternativo del Conflicto incluidas en este Glosario se basan en teorías de Johan Galtung, John Burton, Kennet Boulding y Paul Lederach. Para los términos relacionados con la tenencia de la tierra, han resultado de especial utilidad las siguientes obras: CIPARISSE, G. (ed.) 2003. *Tesaurus plurilingüe de tierras*. Roma, FAO y LEONARD, R. y LONGBOTTOM (eds.) 2000. *Land Tenure Lexicon. A Glossary of Terms from English and French Speaking West Africa*. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED). Las definiciones que aquí se recogen se utilizarán a lo largo de todo el manual.

Aparcería

El contrato de aparcería es aquél mediante el cual el propietario acuerda con el aparcerero explotar en mutua colaboración un fundo rural, o una porción de éste, con el fin de repartirse entre sí los frutos que resulten de dicha explotación.

Arbitraje

Proceso en el que una tercera parte cualificada escucha los hechos y argumentos presentados por los actores involucrados (o sus representantes) y toma una decisión que puede ser o no vinculante.

Área protegida

Espacio marítimo o terrestre delimitado y administrado legalmente, votado a la protección y preservación de la biodiversidad y de los recursos naturales y culturales que le caracterizan.

Arrendamiento

Acuerdo contractual entre dos partes que se obligan recíprocamente, la una a conceder el uso o goce de una cosa, y la otra a pagar un precio determinado por ese uso o goce. La renta es el precio que paga el arrendador y es fijado de común acuerdo entre este y el arrendatario. El arrendamiento debería tener una duración definida con una fecha de inicio y una de finalización del acuerdo.

BATNA

Sigla inglesa de *Best Alternative to Negotiated Agreement* (Mejor Alternativa a un Acuerdo Negociado). Es una técnica que sirve para evaluar si el actor tiene mejores opciones que la del diálogo y analizar por qué tales alternativas son mejores.

Cacique

Persona que en un pueblo o comarca ejerce excesiva influencia. El término, utilizado hoy en día en un sentido más amplio, definía originariamente al jefe de algunas tribus de indios de América Central.

Capacitación

Véase *Empoderamiento*.

Capital social

Concepto basado en la idea de que los lazos y normas sociales son importantes para conseguir sistemas de vida. El acceso a la tierra en el marco de una comunidad está vinculado con el estatus social, el poder y la identidad, y debe obtenerse, en última instancia, a través de las diferentes relaciones sociales que mantienen los actores y las redes de capital social.

Catastro

Sistema de información sobre la tierra, normalmente basado en la división en parcelas, que contiene un registro de intereses acerca de los derechos, las restricciones y las responsabilidades sobre la tierra.

Colonato

Sistema de explotación agrícola por medio de colonos. Consiste en la adscripción de un hombre

libre (colono) a una tierra que debe cultivar obligatoriamente y de la cuál, en cierto modo, forma parte. El colono conserva libertad personal y jurídica.

Conciliación

Método de manejo de conflictos que prevé la intervención de una tercera parte neutral con el propósito de implicar a cada uno de los actores involucrados en una red, a fin de crear comunicación y ayudarles a elegir conjuntamente un método de resolución del conflicto. Se utiliza normalmente cuando no hay comunicación entre las partes y ninguna de ellas puede ver una posibilidad de acuerdo.

Conflicto

El Manejo Alternativo de Conflictos (MAC) considera el conflicto como una parte integral de la realidad, sin catalogarlo como positivo o negativo en sí mismo. Los conflictos pueden ser un instrumento para el crecimiento y el desarrollo si la población aprende a afrontarlos de un modo positivo, manejarlos y resolverlos. Si el conflicto supera a los actores y los domina, entonces generará violencia y se hará destructivo. En este manual se utilizará también con el mismo significado el término *disputa*.

Conflicto de tierra

Disputa que surge cuando existen intereses individuales o comunitarios conflictivos con respecto a la tierra. Los conflictos de tierra pueden encontrarse a todos los niveles, desde el internacional (entre países) hasta el individual (entre vecinos). A cualquier nivel el conflicto estará probablemente relacionado tanto con las relaciones que existen entre los actores como con los reales problemas relativos a la tierra.

Consulta comunitaria

Método de manejo de conflictos basado en la idea de que el conocimiento de las opiniones, requisitos y necesidades del conjunto de la comunidad es importante a la hora de resolver un conflicto. La recopilación de información reduce el nivel de desconfianza y de incertidumbre. Cada facción comunitaria (actor involucrado) tiene la oportunidad de influir en el plan y en el proceso para la resolución del conflicto.

Contrato

Acuerdo de voluntades vinculante entre dos partes en virtud del cuál se producen recíprocos derechos y obligaciones.

Costumbre

Una costumbre es una acción o práctica que tiene lugar desde tiempos inmemorables, que no está regulada por el Estado o por otra autoridad externa al grupo social y que está reforzada por el uso consuetudinario. Una costumbre local no está necesariamente reconocida en el sistema legal formal.

Demarcación

Determinación del alcance territorial o espacial de un dominio. Es una operación que requiere el concurso de los propietarios de los predios contiguos. No hace sino declarar o confirmar un estado de cosas preexistentes. El objeto de la demarcación consiste en fijar los límites que

separan un predio de otro contiguo. Los linderos deberán hacerse tomando como base los títulos de dominio que presentan los interesados.

Derechos

Los derechos están definidos por el marco y disposiciones legales en un régimen político determinado. Las distintas sociedades tienen diferentes actitudes que determinan que la naturaleza de estos derechos varíe, pese a que existan algunos derechos que son casi universalmente reconocidos en textos como la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Derechos de propiedad

El propietario de un terreno cuenta con un amplio abanico de derechos, tales como los derechos naturales, de traspaso, de posesión, etc. Algunos de ellos se definen a continuación:

Formales. Derechos y obligaciones que tienen reconocimiento legal y protección del aparato legal del Estado. Normalmente estos derechos están oficialmente titulados y/o registrados en un sistema estatal.

Informales. Derechos que no tienen reconocimiento oficial y que pueden tener o no amparo oficial pero que están reconocidos por el derecho consuetudinario o por las autoridades locales.

Consuetudinarios. Si la legitimidad de un conjunto de reglas e instituciones (formales e informales) que regulan la tenencia de la tierra emana de una autoridad diferente, como una comunidad, un clan o una asociación, el régimen se denominará consuetudinario. Este régimen comprende las instituciones y autoridades que deberían manejar los conflictos sobre la tierra, velar por el cumplimiento de las normas de acceso y asignar terrenos.

Extra-legales. Derechos que se detentan informalmente. No contravienen la ley formal pero no están reconocidos explícitamente por ella. Carecen, por tanto, del reconocimiento de la autoridad formal y de la consuetudinaria y reglamentan campos donde no existen leyes formales.

Illegales. Derechos que contravienen la ley formal. Los usuarios están expuestos a intervenciones y sanciones por parte del Estado. Probablemente no acudirán nunca al sistema judicial estatal para la resolución de una disputa.

Desarrollo de la tierra

Aplicación de recursos para mejorar la tierra con el fin de obtener un uso más eficaz de la misma.

Diálogo

Fase de la mediación donde los actores tienen la oportunidad de trabajar juntos en busca de un acuerdo. Puede resultar muy conflictiva porque, normalmente, al principio del proceso ninguno de los actores está preparado para la conciliación, por lo que puede ser un proceso a largo plazo.

Disputa

Véase *Conflicto*.

Empoderamiento

Proceso mediante el cual los individuos obtienen control de sus decisiones y acciones, expresan sus necesidades y se movilizan para obtener mayor acción política, social y cultural para responder a sus necesidades, a la vez que se involucran en la toma de decisiones para la mejora de sus

condiciones y las de la comunidad. Proceso de autodeterminación por el cual las personas o comunidades ganan control sobre su propio camino de vida a través de un la concienciación (tomar conciencia de todos los factores que influyen sobre la vida de las personas) y liberación (ganar poder de decisión sobre su propio destino). En este manual se utilizará también con el mismo significado el término *capacitación*.

Entorno

Combinación de condiciones externas que afectan a la vida, el desarrollo y la supervivencia de una organización o de un ecosistema.

Escritura

Es importante distinguir entre *título* y *escritura*. En el contexto de la legislación inglesa sobre la tierra, una escritura es un documento escrito o impreso que hace efectiva una disposición legal como, por ejemplo, un contrato de compraventa. La escritura es necesaria para poder emitir un *título* sobre un terreno, que es la base de su propiedad.

Estructura agraria

Véase *Sistema agrario*.

Facilitación

Método de manejo alternativo de conflictos que prevé la intervención de una tercera parte neutral cuyo deber es asistir a los actores involucrados antes y, posiblemente, durante el proceso de resolución del conflicto.

Información

Datos y sistemas que otorgan capacidad resolutoria a los actores involucrados en un conflicto.

Invasión

Se entiende como tal la irrupción violenta y/o permanencia, sin derecho ni título, en un inmueble o espacio de propiedad pública o bien de propiedad privada.

Jefe tribal

Jefe mayor de una comunidad indígena.

Legado

Con este término se hace referencia a cualquier cosa donada por un ancestro o predecesor que, en este momento, ya es parte del patrimonio físico o cultural de un individuo o de una comunidad.

Ley de tierras

Norma de conducta o procedimiento con respecto a la tierra que puede nacer de la tradición, de un acuerdo o de la autoridad.

Lo que está en juego

En el MAC empleamos la expresión «lo que está en juego» para indicar lo que los actores tienen en juego y pueden ganar o perder, durante el conflicto. Corresponde al inglés *stake*.

Negociación

Método de resolución de conflictos elegido libremente por los actores en el que éstos consiguen dialogar y encontrar una solución conjunta al conflicto. Se basa en el consenso y se conduce directamente con o, más a menudo, sin un facilitador. La autoridad para tomar una decisión reside directamente en las partes que están negociando y no en un externo, como un árbitro o un juez.

Ocupación

Hecho de tomar posesión de un lugar en virtud de un título o también sin derecho a ocuparlo. Es un modo de adquirir dominio o propiedad de las cosas que no pertenecen a nadie y cuya adquisición no está prohibida por las leyes o por el derecho internacional.

Oficina de registro de tierras

Lugar donde están registrados oficialmente los intereses sobre la tierra reconocidos por la ley.

Partes

Véase *Actores involucrados*.

Pluralidad legal

Se da cuando diferentes regímenes sobre la tenencia de la tierra, cada uno con su marco legal, tienen autoridad legal sobre los derechos y están legitimados para resolver conflictos.

Poder

Capacidad de influir tanto en la resolución como en los actores involucrados en el conflicto.

Políticas agrarias

Conjunto de intenciones recogidas a través de varios instrumentos políticos que son adoptadas por un estado para organizar la tenencia y el uso de la tierra. Normalmente estarán inspiradas en una serie de principios básicos, los cuales se basarán en acuerdos internacionales o en las circunstancias concretas de una nación.

Profesional de la resolución de conflictos

Persona cuyo papel es el de apoyar a los actores involucrados a lo largo de las distintas fases del proceso de mediación: identificación del conflicto, aclaración de los distintos puntos de vista, investigación de las causas y efectos, análisis de los antecedentes, desarrollo de alternativas prácticas para la resolución y formulación de acuerdos satisfactorios. En este manual se utilizará también con el mismo significado el término *mediador*.

Propiedad comunitaria

Incluye generalmente tierra y otros recursos naturales cuyos titulares tienen derechos en común, independientemente del hecho que los tengan a título personal o comunitario. Este tipo de propiedad se presenta con mucha frecuencia en el caso de poblaciones indígenas.

Propiedad privada

Propiedad que ha sido asumida por un particular, ya sea individual, conjunta o corporativamente.

La propiedad privada y los derechos correspondientes de propiedad son la piedra angular de las economías de mercado. En muchos países está protegida por la Constitución como un derecho humano fundamental.

Propietario

Persona que posee una participación legal relevante sobre la tierra tal y como estipula la ley.

Pueblo indígena¹⁰

Personas de países independientes, que son identificadas como indígenas en relación a su descendencia de la población que habitaba el país, o la región geográfica a la cual dicho país pertenecía, en los tiempos de la conquista o la colonización, o en los tiempos en que se establecieron las fronteras actuales. Independientemente de su estatus legal, retienen algunas o todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Recursos naturales

Recursos (actuales y potenciales) que son inherentes al entorno natural.

Reforma

Modificación de una ley o institución que ya existe. Se puede llevar a cabo bien enmendando una ley existente, bien promulgando una nueva. Las reformas reflejan en el marco legal los cambios económicos, sociales, técnicos y políticos.

Reforma de la tenencia de la tierra

Término genérico que define las modificaciones en el marco legal e institucional que rige las políticas agrarias. Está concebido para efectuar cambios en el entorno político, económico y social.

Régimen de tenencia de la tierra

Véase *Sistema de tenencia de la tierra*.

Registro de la propiedad

Registro en que se inscriben por el registrador todos los bienes raíces de una localidad territorial, con expresión de sus dueños, así como también donde se hacen constar los cambios y limitaciones de derechos que experimentan dichos bienes. En el registro se pueden encontrar todas las informaciones sobre cada área, como el nombre del propietario/usuario del terreno, la localización del mismo, la forma en que fue adquirido, el tamaño de la parcela y el tipo de derecho sobre la tierra.

Resolución Alternativa del Conflicto

Véase *Manejo Alternativo de Conflictos*.

Rural/Urbano

Los términos rural y urbano implican necesariamente la consideración de criterios en función de la cantidad de población y las actividades económicas dominantes que se desarrollan en el

10. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, adoptado por la OIT el 27 de junio de 1989.

lugar. En función de las actividades económicas, se consideran «urbanos» aquellos lugares en los que la mayoría de sus habitantes desarrollan actividades en el sector secundario o terciario. El adjetivo «rural» se emplea para referirse a lo que guarda relación con el campo y, de una forma más general, a la vida campestre. En los espacios rurales hay un predominio de las actividades primarias en la población económicamente activa.

Seguridad en la tenencia

Certeza de que los derechos de una persona sobre la tierra son reconocidos por otros y protegidos en situaciones específicas.

Seguridad humana

Estado de la condición humana sin la amenaza del hambre, la pobreza o un conflicto armado en diferentes niveles de la sociedad (individual, grupal, comunitario, nacional, regional o global).

Sistema agrario

Forma (predominantemente agrícola) de explotar un entorno, que ha sido establecida por un determinado período de tiempo, es sostenible y está adaptada a las condiciones bioclimáticas y a las necesidades sociales de la época. En este manual se utilizará también con el mismo significado el término *estructura agraria*.

Sistema de tenencia de la tierra

Comprende el conjunto de bases sobre las que se puede utilizar la tierra en una jurisdicción determinada. Este abanico incluye propiedades y tenencias tanto rurales como urbanas, así como otros acuerdos para el uso de la tierra. En este manual se utilizará también con el mismo significado *régimen de tenencia de la tierra*.

Sistema formal de tenencia de la tierra. Con este término se hace referencia a la legislación e instituciones estatales que rigen los derechos sobre la tierra y los recursos naturales dentro de las fronteras de un Estado.

Sistema consuetudinario de tenencia de la tierra. Serie de reglas establecidas por la costumbre que definen los derechos de acceso por parte de personas de un grupo social específico a determinados recursos naturales.

Sistema informal de tenencia de la tierra. Cuando ni los marcos legales formales ni los consuetudinarios son eficaces o adecuados a las condiciones locales, es posible que actores sociales descontentos o defraudados creen sistemas informales de tenencia de la tierra ad hoc con sus propias reglas, autoridades e instituciones. Estos sistemas no tienen el reconocimiento ni de la autoridad formal ni de la tradicional y pueden ser *extralegales* si reglamentan campos donde no existen leyes formales, o *ilegales* si establecen una reglamentación paralela o contraria a la legal.

Sistema de vida

Comprende las capacidades, bienes (recursos tanto materiales como sociales) y actividades necesarias para tener un sustento. Un sistema de vida es sostenible cuando puede hacer frente a tensiones y rupturas (y recuperarse después de éstas), así como cuando es capaz de mantener y reforzar sus capacidades y bienes en el presente y en el futuro sin socavar la base de los recursos naturales.

Tenencia de la tierra

Propiedad o modalidades en que se ejercen los derechos de uso de la tierra. Las circunstancias varían mucho de unos países a otros, y van desde las tierras ocupadas por el propietario, hasta la propiedad comunal o estatal. Hay diferentes sistemas de tenencia de la tierra que permiten a las personas el uso de una propiedad para variados propósitos. Algunos de los sistemas de tenencia de la tierra más usuales en América Latina son: la propiedad privada, el arrendamiento con opción de compra, la aparcería, el colonato y la titulación colectiva de tierras.

Título de tierras

Título original sobre una parcela de tierra emanado normalmente del Estado. A medida que la parcela es transferida a otras personas, el documento de transferencia confiere el título al sucesivo propietario. El título de una propiedad son los documentos que prueban la propiedad sobre un terreno.

Uso de la tierra

Derecho a utilizar la tierra con fines agrícolas, de pastoreo, de aprovechamiento de productos forestales, etc. El derecho de uso de la tierra es uno de los derechos esenciales en la propiedad de la tierra, pero podría también entenderse como el derecho a usar y obtener beneficio de algún terreno como si el usuario fuese el propietario (usufructo).

Usuario de la tierra

Es el titular de un derecho de uso de la tierra.

Usufructo

Del latín *usus*, uso, y *fructus*, fruto; es un término que se refiere al derecho legal de percibir los frutos de una cosa que pertenece a otro. Es un derecho real de goce que se confiere a su titular (usufructuario) para utilizar una cosa, percibir sus frutos y ganancias, pero no de disponer de ella. El usufructuario no puede enajenar un bien. Señala, en sentido estricto, el derecho al goce. El término se utiliza para señalar uno de los tres atributos de la propiedad: uso, usufructo y abuso. Los derechos de usufructo son derechos de uso, individuales o familiares, que existen bajo sistemas de tenencia consuetudinaria.

Goce, es el derecho de usar los productos, o rentas de una cosa, bien sea por el mismo titular del derecho de propiedad, o bien, que pertenece a otro.

Violencia

El MAC tiene una amplia visión de la violencia, que va más allá de conductas que provocan daño físico e incluye conceptos como discriminación, exclusión, etc. El MAC moderno se centra en tres tipos de violencia: directa, estructural y cultural. La violencia directa es concebida como cualquier tipo de violencia física y moral en conflictos interpersonales. La violencia estructural comprende aquellas estructuras de grupo u organización que son violentas por discriminatorias u opresoras. Por último, la violencia cultural incluye aquellos principios, normas, conductas o tradiciones que conllevan violencia. La violencia directa, la estructural y la cultural están consideradas como distintos niveles de conflicto en el MAC, y tienen una interacción dinámica por el hecho de que normalmente cualquier conflicto presenta, en alguna medida, características de cada una de ellas.

Análisis

INTRODUCCIÓN

La Parte A de este manual de formación se plantea como objetivo facilitar a los profesionales de la resolución una respuesta plausible a sus principales preocupaciones sobre la identificación del conflicto a través de un análisis del mismo. Dado el carácter único de cada conflicto, su finalidad no es por tanto tratar de ofrecer un procedimiento absoluto aplicable en todos y cada uno de los casos, sino ofrecer diferentes perspectivas sobre los principales aspectos que han de tomarse en consideración al abordar un conflicto, así como dar ideas y sugerencias que permitan situarlo en su contexto específico.

La *historia* y la *cronología*, la *intensidad* y las *dimensiones*, los *conflictos relacionados* y las *causas* y *efectos* son consideradas en el Manejo Alternativo del Conflicto (MAC)¹² como herramientas básicas para cualquier enfoque. En la Parte A se utilizarán estos seis parámetros para mostrar las conexiones verticales y horizontales que existen entre los siguientes elementos: definición del contexto, actores involucrados y análisis de las relaciones de poder.

Historia y cronología: hacen referencia a la «vida» del conflicto. Es preceptivo para un mediador investigar dónde se origina el conflicto y durante cuánto tiempo se ha desarrollado, así como reconocer y examinar por separado cada fase de su desarrollo.

¿Cuándo comenzó el conflicto? ¿Durante cuánto tiempo se ha desarrollado? ¿Cómo ha evolucionado? ¿Ha tenido un desarrollo constante o no?

Causas y efectos/Conflictos relacionados: para completar el análisis histórico hay que investigar las causas y orígenes del conflicto; de esta manera, el mediador será capaz de enlazar unos eventos



11. Las flechas de la Figura A.1 representan la interrelación existente entre las dimensiones del conflicto: para llevar a cabo un análisis exitoso, es importante considerar cada una de ellas tanto por separado como conjuntamente.

12. Para consultar la definición de «Manejo Alternativo del Conflicto (MAC)», véase el Glosario. La metodología adoptada en este manual resume los principios básicos del MAC. Se pretende aplicar algunas de las definiciones más comunes de «conflicto», «mediación», etc., al manejo de los conflictos de tenencia de tierra. Recuerde que en este manual a los profesionales que trabajan en este campo se los denominará «profesionales de la resolución de conflictos» o «mediadores».

con otros y determinar cómo se ha extendido el conflicto (sus efectos), con qué otros conflictos está relacionado o qué otros ha generado.

¿De dónde viene el conflicto? ¿Podemos identificar las fuentes? ¿Qué efectos produjo? ¿Hay otros conflictos vinculados a las mismas causas? ¿Y a los mismos efectos?

Dimensión/Intensidad: estos dos últimos parámetros evalúan la rentabilidad y la hipotética urgencia de un proceso de MAC. La dimensión del conflicto puede cuantificarse por el número de personas o comunidades implicadas sobre bases relativas (en proporción al número total de habitantes). La intensidad está relacionada con la violencia¹³: un conflicto alcanza el mayor grado de intensidad cuando degenera en un conflicto violento y surge la violencia directa.

¿Cuántas personas viven en la comunidad? ¿Cuántas de ellas están implicadas en el conflicto? ¿Es constante el número de personas implicadas o está aumentando o disminuyendo? ¿Se han dado casos de violencia directa? ¿Existen manifestaciones de violencia estructural o cultural?



El lector debe tener en cuenta además que la Parte A está estructurada de manera que refleje claramente la distinción entre insumos (Capítulo 1 y Capítulo 2) y resultados esperados (Capítulo 3). Mientras que en los dos primeros capítulos se tratan los aspectos más importantes del contexto y los actores, en el tercero se guía a los profesionales de la resolución a través del análisis práctico de conflictos aplicados a su propia realidad.

En el Capítulo 1 se intenta esbozar un escenario general analizando cuatro dimensiones clave de la tenencia de la tierra (social, política, legal,

y económica) con sus dinámicas e interrelaciones. En el Capítulo 2 se aplica la misma lógica a los actores involucrados. Factores como la identidad, las percepciones y las relaciones de poder constituirán con toda probabilidad una perspectiva útil para detectar los roles de los actores, intereses y necesidades. Por último, en el Capítulo 3 se ilustra paso a paso la aplicación práctica de los contenidos adquiridos en los capítulos anteriores mediante un análisis de conflicto y el diseño de un mapa del mismo¹⁴.

Habremos logrado nuestro objetivo si al acabar la Parte A el profesional de la resolución:

- tiene nuevas ideas sobre qué información puede resultar de utilidad al afrontar un conflicto;
- sabe cómo utilizar esa información, y
- es capaz de esbozar un mapa detallado del conflicto.

13. Para más información sobre violencia directa, estructural y cultural, véase la definición de «violencia» en el Glosario.

14. Véase al respecto la Figura A.2.

CAPÍTULO 1. El contexto

El propósito principal de este Capítulo es el de introducir algunas nociones generales sobre la posible aplicación del MAC a los conflictos sobre tenencia de la tierra prestando especial atención a la información necesaria para abordar con eficacia un proceso de resolución de un conflicto de este tipo.

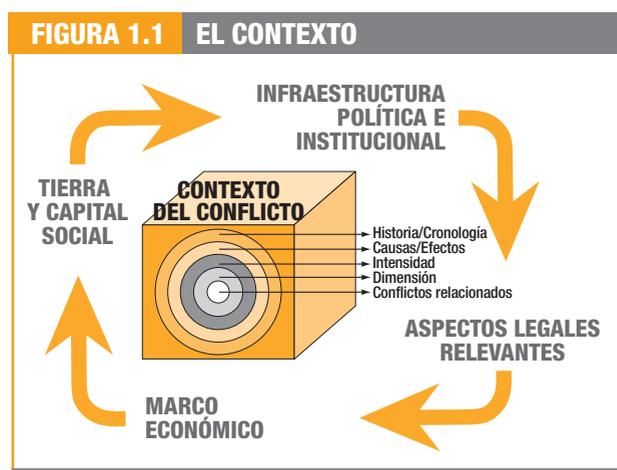
Los conflictos sobre la tierra están considerados aquí en su dimensión más inclusiva y serán analizados, por tanto, desde distintas perspectivas o puntos de vista. A la hora de realizar un análisis, no sólo habrá de tenerse en cuenta a todos los actores o

grupos de actores, cada uno con sus respectivos intereses: será también fundamental considerar cómo se relacionan éstos con las distintas características de cada conflicto¹⁵ específico. Es importante recordar que los conflictos sobre la tenencia de la tierra:

- tienen muchos niveles y dimensiones;
- se entienden mejor a la luz del contexto histórico, social, medioambiental, económico y político;
- están enraizados a menudo en conflictos más amplios difíciles de percibir (o que los analistas o actores del desarrollo prefieren no ver porque tocan cuestiones que están por encima de sus deseos o de su capacidad de afrontarlas);
- son temporales por naturaleza, por lo que cambian a lo largo del tiempo.

Los conflictos sobre la tierra son complejos: constituyen una acumulación de reivindicaciones y procesos en muchos niveles, incluidas amplias tendencias económicas y políticas, así como dinámicas de contexto específicas. Cada conflicto sobre la tierra debería ser considerado como una entidad con su propia historia, su propio desarrollo y sus propias maneras de resolución.

No podemos olvidar que cada conflicto es diferente y único. Por ello, en este manual el lector encontrará determinados modelos de análisis y manejo de conflictos¹⁶ que tendrán que ser siempre adaptados a la naturaleza específica de cada conflicto haciendo uso de la creatividad. Esta complejidad, descrita



15. Para la definición de «conflicto», véase el Glosario.

16. Para una guía paso a paso sobre análisis de conflictos, véase también la Sección 5 y el Anexo II de Engel, A. y Korf, B. 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*, FAO, Roma.

en esta primera Parte del manual, con sus diversos actores, intereses, historias y dimensiones implica que un mediador tiene que estar continuamente preparado para redimensionar las fronteras del conflicto y definir mejor el objeto del mismo.

El único límite a la hora de establecer normas es que a los actores involucrados no se les permitirá ignorar las bases éticas del MAC, aunque podrán en cambio, si no están satisfechos con el proceso, suspender libremente la mediación en cualquier momento o abandonarla definitivamente. Un compromiso que se alcance sin estas condiciones, incluso en el caso de que haya sido aprobado por los actores involucrados y confirmado por un mediador, no será duradero. Si los actores carecen del derecho básico a decidir si quieren negociar o no, tenderán a pensar que la resolución final alcanzada no ha tomado en consideración ni sus necesidades ni la tutela de sus intereses.

Por la misma razón, resulta de suma importancia para el mediador no sólo garantizar el «juego limpio», sino también asegurarse de que cada actor llegue a la mesa con suficiente poder¹⁷ como para defender sus intereses y necesidades. Si existe, por ejemplo, una diferencia importante entre la formación o el estatus social o económico de las partes, será fundamental capacitar al actor más débil asegurando que sea consciente de cuáles son sus derechos y de cuál su poder.

1.1 TIERRA Y CAPITAL SOCIAL

En esta Sección, los profesionales de la resolución encontrarán una introducción general a los aspectos sociales y ambientales del conflicto sobre la tenencia de la tierra. La intención al vincular los conceptos de tierra, medio ambiente y capital social es subrayar la influencia de factores como la cultura y la identidad en los conflictos de tenencia de la tierra.

Como en muchas otras disciplinas modernas, en el MAC hay una visión holística del objeto. El mediador sólo podrá ayudar a los actores involucrados a manejar el conflicto mediante la consideración de sus aspectos objetivos y subjetivos. Esta visión holística es particularmente importante en los conflictos sobre la tenencia de la tierra que, sumados a intereses políticos o económicos, están influidos por rasgos sociales o culturales que no son negociables. Tales aspectos son particularmente pertinentes en el enfoque y en el manejo de un conflicto y los mediadores deben ser capaces de distinguirlos incluso cuando no son evidentes.

El concepto de «capital social»¹⁸ se basa en la idea de que los lazos y normas sociales son importantes para lograr los sistemas de vida¹⁹. El acceso a la tierra depende del estatus social, el poder y la identidad, y, en última instancia, debe obtenerse a través de las diferentes relaciones sociales de los actores y de las redes de capital social.

Las relaciones no se crean ni mantienen únicamente por razones materiales, sino también para contribuir al bienestar espiritual, a un sentido de identidad, honor, estatus social y prestigio. El capital social incluye elementos de confianza, reciprocidad e intercambios, así como reglas comunes, normas y sanciones. Todo ello es un factor relevante en el proceso de resolución alternativa del conflicto. El uso de redes locales de capital social y relaciones confiere legitimidad al proceso de resolución del conflicto.

17. Para la definición de «poder», véase el Glosario.

18. Para la definición de «capital social», véase el Glosario.

19. Para un debate sobre el vínculo existente entre manejo de conflictos y sistemas de vida, véase la Subsección 1.3 de Engel, A: y Korf, B. *Op.cit.*

El MAC, tanto si los facilitadores son foráneos como si son personas del lugar, depende en gran medida del uso del capital social a nivel local para el proceso mismo de resolución del conflicto y por lo que se refiere al cumplimiento del resultado y su sostenibilidad a largo plazo. Si el mediador es capaz de trabajar con la red del capital social, la propia comunidad se encargará de la consolidación y capacitación institucional.

Es necesario, por tanto, comprender las redes de capital social de los actores involucrados en una situación de conflicto determinada e incluirlas en los procesos del MAC. En las subsecciones que figuran a continuación, se ofrecen dos posibles perspectivas de los aspectos sociales de un conflicto sobre la tierra, a saber, por un lado, legado y sistemas de vida; por otro, medio ambiente, desarrollo y sostenibilidad.

¿Qué rol cumple la tierra en la cultura de los actores involucrados? ¿La relación de éstos con la tierra forma tradicionalmente parte de su identidad? ¿Cuáles serían las consecuencias de la pérdida de este elemento de su identidad? ¿Qué es el capital social? ¿Por qué es importante el capital social en el MAC? ¿Qué tipo de red social existe en la comunidad? ¿Puede identificar las diferentes clases sociales? ¿Qué importancia tiene el estatus social en este contexto? ¿Está reflejada la red social en las normas tradicionales? ¿Puede identificar los canales de la red social? ¿Serán útiles tales canales en el proceso de mediación? ¿Es integradora la red social? En caso de que no lo sea, ¿puede identificar los grupos marginados? ¿Hay alguna forma de hacer que formen parte del proceso?

1.1.1 Legado y sistemas de vida

En la introducción de la Parte A de este manual, se ha presentado una lista de los parámetros o «términos de referencia» más comúnmente utilizados para analizar un conflicto en el ámbito del MAC: historia, cronología, causas y efectos, etc. De manera paralela, se puede afirmar que *legado* y *sistemas de vida* son los parámetros o términos de referencia del capital social, ya que ambos incluyen, tal y como muestra la Figura 1.2, todos los elementos que se necesitan para su análisis: economía local, seguridad alimentaria, infraestructura, relaciones intergrupales, género, infancia y otros grupos vulnerables, identidad étnica y de grupo, religión, cultura y estructura política.



■ **Legado:** se refiere a cualquier cosa legada por un ancestro o predecesor que, en este momento, ya es parte del patrimonio físico o cultural de un individuo o de una comunidad.

■ **Sistema de vida:** se define bien como un período o un estilo de vida, bien como una conducta y un medio de vida o de ingresos²¹.

El legado y los sistemas de vida pueden servir para identificar los aspectos sociales de la situación en que acontece un conflicto sobre la tierra: en un lugar específico, en un momento determinado y

20. La Figura 1.2 muestra cómo en el legado y sistemas de vida hay otras muchas dimensiones, tales como la seguridad alimentaria, la identidad étnica, la cultura, la religión, etc.

21. Para una definición más detallada, véase el Glosario.

afectando a personas reales, recordando el rol que cumplen los factores culturales y psicológicos en los conflictos sobre la tierra y en la resolución de éstos²².

La tierra es vital para la población rural y sus comunidades: no se trata sólo de un bien más de la unidad familiar, sino que es la base sobre la que se asienta su sistema de vida y subsistencia. Por esta razón, las amenazas a la capacidad de acceder a la tierra tienen repercusiones sociales. El nivel de conocimiento de los profesionales de la resolución de conflictos acerca de los legados y de los sistemas de vida locales es extremadamente importante a la hora de establecer una relación positiva con los actores involucrados.

El tratamiento de estos factores resulta particularmente difícil debido a que, como se ha dicho anteriormente, están relacionados con la identidad, las creencias, las actitudes y las emociones. La influencia de la cultura es una de las preocupaciones más comunes en el proceso de manejo de un conflicto: un mediador debería reconocer la importancia de los valores y normas culturales y no centrarse únicamente en los aspectos prácticos y sustanciales del conflicto.

¿Cuáles son los elementos más importantes del legado de cada actor involucrado? ¿Cuáles son relevantes en el conflicto? ¿Hasta qué punto depende del legado (cultura, religión, identidad grupal y étnica, etc.) la dimensión de «lo que está en juego» y las relaciones entre los diferentes actores involucrados? ¿Hasta qué punto dependen éstos de los sistemas de vida (economía local, estructura política, seguridad alimentaria, etc.)?

1.1.2 Medio ambiente, desarrollo y sostenibilidad

El medio ambiente hace referencia a todos los factores externos que afectan a las especies, incluidos los seres humanos, y a la relación entre éstos y la naturaleza. La degradación medioambiental está relacionada con una reducción y deterioro, cuantitativos y cualitativos, de la tierra destinada a la agricultura, de los recursos hídricos y del flujo de los bienes y servicios medioambientales.

Tanto los mediadores como los actores involucrados deben tener en cuenta en todo momento que la tenencia de la tierra y las condiciones medioambientales están estrechamente relacionadas: la tenencia de la tierra puede promover prácticas de uso perjudiciales para el medio ambiente o, por el contrario, puede servir para protegerlo²³.



22. De la encuesta de valoración de necesidades se desprende que estos factores se cuentan entre los más difíciles de tratar para los mediadores en el manejo de conflictos sobre la tierra y los recursos naturales.

23. Véase al respecto la Figura 1.3.

En las dos secciones siguientes²⁴, los profesionales de la resolución verán cómo, dependiendo de su mal o buen funcionamiento, los contextos legales e institucionales pueden influir negativamente en el medio ambiente y suponer un obstáculo al desarrollo o, por el contrario, protegerlo y promoverlo. En el manual se presta especial atención a la estrecha relación existente entre la sostenibilidad, el desarrollo y las cuestiones medioambientales.

Esta Subsección se ha dividido en dos apartados: i) sostenibilidad y administración de la tierra, y ii) tenencia de la tierra y desarrollo.

Sostenibilidad y administración de la tierra

La falta de sostenibilidad ecológica, la vulnerabilidad de los sistemas de vida y el riesgo de conflicto son amenazas presentes para la nación, la comunidad o para el individuo, cuando el medio ambiente natural en una sociedad se transforma en inseguro debido a la escasez de los recursos naturales.

La inseguridad medioambiental es una expresión colectiva de estas manifestaciones (o riesgos) y se hace particularmente patente allí donde las instituciones y gobiernos no aciertan a prevenir y resolver los conflictos. Las normas inadecuadas (formales o informales) para la obtención de acceso a la tierra conducen a menudo a la degradación medioambiental.

El proceso puede convertirse en un círculo vicioso: la tenencia insegura de la tierra está vinculada al uso ineficiente de ésta, lo que a su vez lleva a la degradación medioambiental. Además, tanto los acuerdos inadecuados sobre la tenencia de tierras estatales como la ausencia de derechos claros pueden conducir también al colapso medioambiental a través de la reducción de los incentivos para el establecimiento de medidas sobre los recursos a largo plazo. Por el contrario, unas normas adecuadas sobre la tenencia de la tierra pueden promover un uso sostenible de ésta. Tales normas deberían garantizar el refuerzo de los acuerdos de tenencia que ya están funcionando bien, en lugar de ponerlos en peligro.

Para mejorar el uso sostenible de los recursos naturales, la tenencia de la tierra debería vincularse a estrategias adecuadas en el manejo de la tierra²⁵. La división por zonas con un criterio agroecológico es un buen ejemplo de una política que asegura la dedicación de la tierra a un uso sostenible de acuerdo a su suelo y características morfológicas y climáticas. Para asegurar el manejo eficaz de los recursos naturales, se requiere también el fomento de la participación y el empoderamiento²⁶ de las estructuras de la comunidad.

Las cuestiones sobre tenencia de la tierra relacionadas con el medio ambiente no están al margen de los casos sobre tenencia asociados a los conflictos; ambos coexisten en las sociedades y no podemos afrontarlos por separado si queremos conseguir resoluciones a largo plazo. Valga como ejemplo la degradación de la tierra como consecuencia de su mal uso: la degradación producirá escasez y la escasez generará un conflicto.

¿Puede percibir claramente los vínculos entre conflicto y medio ambiente inseguro? ¿Se le ocurre algún ejemplo de esta vinculación? ¿Puede poner un ejemplo de la relación entre tenencia ineficaz de la tierra y degradación medioambiental? ¿Y entre mala administración de la tierra y degradación de esta última?

24. Véase *infra* la Sección 1.2., «Infraestructura política e institucional», y la Sección 1.3., «Aspectos legales relevantes».

25. Para la definición de «manejo de la tierra», véase el Glosario.

26. Para la definición de «empoderamiento», véase el Glosario.

Tenencia de la tierra y desarrollo

Mientras que el refuerzo o la adaptación de los acuerdos sobre la tenencia de la tierra pueden cumplir un rol significativo en el resultado del desarrollo de la tenencia de la tierra, en los efectos influyen asimismo otros factores, tales como, por ejemplo, la seguridad humana²⁷.

En la mayoría de los casos, los conflictos que amenazan la seguridad humana están relacionados con la pugna en torno al acceso a los escasos recursos naturales y a su uso y seguridad²⁸. Un acceso a la tierra más equitativo y una mayor seguridad en la tenencia son a menudo una parte importante del desarrollo rural, si bien el acceso seguro a la tierra no es suficiente por sí mismo.

La población también necesita acceder a recursos productivos e institucionales complementarios como financiación, formación, mercados abiertos y efectivos, tecnología e infraestructura rural para poder obtener los beneficios derivados de un mejor acceso a la tierra. Cuando la creciente presión demográfica afecta al tamaño de las propiedades familiares, que están disminuyendo generación tras generación, la creación de oportunidades para generar ingresos fuera del ámbito agrícola se hace cada vez más determinante en la reducción de la presión sobre la tierra. La incidencia de la pobreza tiende a ser mayor en áreas agrícolas marginales y ecológicamente frágiles.

Los mediadores deben tener en cuenta que una de las mejores formas de afrontar un conflicto sobre tenencia de la tierra es elaborar una estrategia integral de desarrollo rural centrada en la infraestructura rural que, junto a medidas dirigidas a mejorar las disposiciones sobre la tenencia de la tierra y su manejo, incluya también medidas como las siguientes:

- facilitar el acceso al capital y a la tecnología;
- aumentar la accesibilidad a los mercados agrícolas;
- crear oportunidades de empleo fuera del ámbito agrícola;
- potenciar la educación y capacidades.

Este enfoque transectorial es más apropiado para contribuir con éxito a un desarrollo sostenible de la tenencia de la tierra y al incremento general del bienestar de los hogares rurales.

¿Puede percibir claramente los vínculos entre conflicto y seguridad alimentaria? ¿Puede poner algún ejemplo de estos vínculos? ¿Puede poner algún ejemplo de la cadena formada por ineficaz tenencia, mala administración y degradación de la tierra, y bajos niveles de seguridad alimentaria?

Trabajar con los aspectos sociales de la tenencia de la tierra

El capital social, además de resultar integrador y facilitar la cooperación entre los miembros de la comunidad, puede contribuir también, por el contrario, a la exclusión y opresión sobre la base de relaciones desiguales.

Entender el papel del capital social entre distintos individuos y grupos dentro de una comunidad ayudará a los profesionales de la resolución a comprender las dinámicas de las normas y prácticas

27. Para la definición de «seguridad humana», véase el Glosario.

28. Véase *infra* la Sección 1.2., «Infraestructura política e institucional».

que regulan el acceso a la tierra, la seguridad en la tenencia y las relaciones que subyacen en los conflictos sobre la tierra.

Al trabajar en conflictos sobre la tierra ha de tenerse en cuenta cómo se pueden reforzar los factores positivos del capital social y reducir los negativos. La confianza (un elemento clave a la hora de trabajar con grupos y organizaciones comunitarias) y las nuevas relaciones que construyen las capacidades locales y el capital social se consiguen más a través de procesos participativos que empoderen a la población que con intervenciones centradas exclusivamente en la consulta.

El análisis sobre la tenencia de la tierra, dado su «carácter inclusivo», debería figurar en las fases iniciales de diseño de todo proyecto o programa de desarrollo rural. Esto ayudaría tanto a afianzar los derechos existentes como a evitar conflictos. Prestar la debida atención a la relación que existe entre tenencia de la tierra y desarrollo rural y seguridad alimentaria aumentará la sostenibilidad de los proyectos.

La identificación de la gama de hipotéticas situaciones en las que la tenencia de la tierra constituiría un factor determinante, así como de aquéllas en las que el potencial para un conflicto podría ser importante, es clave para la resolución de cualquier conflicto relacionado con la tierra.

EJERCICIO 1.1: TIERRA Y CAPITAL SOCIAL

1. Ilustre, mediante un diagrama o por escrito, el método de análisis de conflictos descrito en la introducción de la Parte A (perspectivas o puntos de vista, dinámicas, elementos, etc.).

EJEMPLO

- 1. Analizar su historia.
.....
.....
- 2. Analizar los conflictos asociados, las causas y los efectos.
.....
.....
- 3. Analizar la dimensión e intensidad.
.....
.....

2. Enumere, por orden de mayor a menor importancia, los cinco elementos del capital social que considere usted más relevantes dentro del contexto en el que trabaja y motive su elección.

EJEMPLO

1) sentido de identidad; 2) bienestar espiritual; 3) estatus social; 4) honor; 5) prestigio.

Las personas actúan en busca de un objetivo: buscan ante todo identificarse como tales e ir obteniendo satisfacciones para incidir en lo que necesitan o para lograr lo que quieren.

Elemento del capital social	Motivación de la elección
1
2
3
4
5

3. ¿Puede aportar algún ejemplo de norma formal sobre tenencia de la tierra que exista en su región o país y haya resultado ser inadecuada o dañina para el ambiente?

Norma formal	¿Por qué es inadecuada?
<p>EJEMPLO Concesiones mineras y forestales</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Son, y han sido, en el país normas de adjudicación de derechos de tierra nocivas para el medio ambiente. En ambos casos los que tienen o tuvieron el derecho de explotación no han cumplido mínimos reglamentos para reducir el impacto ambiental.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

4. Además de los ya mencionados en texto, ¿se le ocurren a usted otros cambios sociales que su experiencia le lleve a identificar como potenciales fuentes de conflicto?

Cambio social	¿Por qué es una fuente potencial de conflicto?
<p>EJEMPLO Fin de la guerra y comienzo de un clima de paz</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>En el país, el fin de la guerra y el comienzo de un clima de paz, fue un cambio social que dio origen a conflictos sobre la tierra. Los acuerdos firmados entre el gobierno y los militares que se desmovilizaron (ejército regular y ejército revolucionario) incluyeron muchas veces la entrega de tierras para producir y vivir como punto de partida para iniciar la vida civil. Sin embargo, las entregas siempre estuvieron empañadas por grupos que especulaban (vendían las tierras y después pedían más). A esto se añadió el regreso de los «exiliados» que reclamaron sus propiedades, las cuales, muchas veces, se habían entregado a los grupos de desmovilizados. El gobierno hizo traspasos rápidos de propiedades del Estado a personas o grupos particulares. Estos ejemplos son sólo una muestra de la tupida red de conflictos que se originó desde que finalizó el conflicto armado en el país.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

1.2 INFRAESTRUCTURA POLÍTICA E INSTITUCIONAL

En esta Sección se analizarán las principales fuentes y dinámicas de los conflictos sobre tenencia de la tierra. No nos centraremos sólo en las causas directas del conflicto, sino también en los factores y condiciones que contribuyen a su aparición.

Los enfrentamientos por los derechos de acceso, la inseguridad en la tenencia y la distribución desigual de la tierra entre distintos grupos constituyen potenciales focos de conflicto. Las alteraciones en el equilibrio social, político y económico pueden desembocar fácilmente en conflicto.

Los profesionales de la resolución de conflictos no encontrarán aquí una lista exhaustiva de fuentes ni de los correspondientes métodos de facilitación: pretendemos únicamente ofrecer una propuesta sobre cómo organizar el análisis. La Sección está dividida en tres subsecciones:

- entorno político;
- derechos de acceso, uso y seguridad;
- fuentes de conflicto e infraestructura institucional.

1.2.1 Entorno político

El primer aspecto que debe analizarse cuando se investigan las fuentes y causas de un conflicto es el político. La influencia política está presente prácticamente en todos los conflictos sobre la tierra, aunque no siempre sea evidente.

Los mediadores deben examinar a fondo la historia del conflicto y su evolución con el fin de determinar si hay factores políticos endógenos al conflicto, es decir, factores que forman parte del mismo desde el principio, o si el conflicto ha sido «politizado» una vez iniciado. Así, mientras que en el primer caso los aspectos políticos deben incluirse en «lo que está en juego»²⁹ (*stake*), en el segundo caso resultaría más fácil separarlos de la fuente originaria del conflicto.

Es importante que el mediador pueda comprender en profundidad qué cambios podrían ser potenciales fuentes de conflicto, llevando al colapso los mecanismos de reequilibrio de la sociedad. A continuación ofrecemos una lista de los cambios más comunes que pueden generar un conflicto:

- aumento de la población endógena, lo que provoca un uso más intensivo de los recursos y un acceso restringido a los mismos (escasez);
- niveles crecientes de agricultura para el comercio y uso extensivo de la tierra, lo que provoca un aumento de la competencia sobre los recursos (escasez);
- inmigración de poblaciones exógenas (p.ej., grupos de desplazados o de reasentados) hacia áreas con comunidades y sistemas de tenencia de tierras ya establecidos, lo que desemboca en conflictos sobre las reglas de acceso a la tierra y los tipos de uso de ésta (competencia);
- cambios en la población endógena que surgen de alteraciones en el consenso social; este tipo de cambio puede estar causado por una acumulación de los tres cambios antes mencionados;
- cambios en los precios de la tierra y del potencial productivo (tecnología, infraestructura de desarrollo,

29. Para una definición de «lo que está en juego», véase el Glosario.

mercados, subsidios, clima y especulación); este tipo de cambio puede ser una consecuencia de los cuatro cambios antes mencionados;

- cambios en la legislación sobre la tierra, que pueden desembocar en una nueva distribución de los derechos de la tierra o en cambios que pretenden superar tradiciones antiguas.

Todo este potencial desemboca en un conflicto cuando los cambios *significativos* afectan al acceso a la tierra y a la seguridad de la tenencia (percibida y real) de una o más partes implicadas.

Entre las condiciones que facilitan la aparición del conflicto se encuentran determinadas contingencias políticas causadas por instituciones débiles, las movilizaciones que tienen como finalidad sacar partido de estas contingencias y los marcos ideológicos que identifican la situación existente como injusta. Es importante que el mediador sea plenamente consciente de estas circunstancias: para reconocer la principal fuente del conflicto deberá situarse en el punto de ruptura, en el conflicto mismo, para ir remontándose hacia el origen. Sólo cuando todos y cada uno de los distintos pasos de la evolución del conflicto hayan sido identificados, podrá discernir el mediador entre las causas originales del conflicto y los problemas que hayan ido surgiendo después. Así, y sólo así, podrá evitar cualquier tentativa de dar al conflicto un significado político que no tiene o impedir que sea aprovechado para fines ocultos que en realidad no coinciden con el objeto inicial («instrumentalización»³⁰).

Un cambio socioeconómico, así como alteraciones en las normas y prácticas culturales, no sólo puede crear conflictos sobre las normas de tenencia y acceso, sino que además amenaza a las autoridades políticas y fuentes de poder existentes. En consecuencia, la tenencia de la tierra y sus instituciones son inherentemente construcciones políticas, con funcionamientos, dinámicas y resultados también políticos.

Hasta ahora nos hemos centrado en esta Subsección en cómo distinguir conflictos políticos de conflictos «politizados». Esto es fundamental, ya que hay una tendencia general a sacar provecho político de un conflicto simplemente aumentando su nivel y el número de personas implicadas para crear una oportunidad política determinada. Esta utilización del conflicto sobre la tierra con objetivos espurios muy a menudo hace difícil la identificación del objeto real del conflicto.

Hemos mencionado ya que las alteraciones en el equilibrio sociopolítico se encuentran entre las principales causas del conflicto sobre la tierra, pero esto no quiere decir que el cambio haya de desembocar necesariamente en conflicto. La competencia sobre la tierra está regulada normalmente en cada sociedad por reglas sobre la tenencia desarrolladas como respuesta a determinadas relaciones sociales, económicas y políticas. Cuando un cambio tiene lugar en instituciones sociales dinámicas, éstas son capaces, en general, de controlar el proceso. Sin embargo, cuando las reglas de tenencia y las instituciones administrativas de la tierra (formales y/o consuetudinarias) no consiguen adaptarse a los cambios socioeconómicos y políticos, las siguientes situaciones pueden desembocar en conflicto:

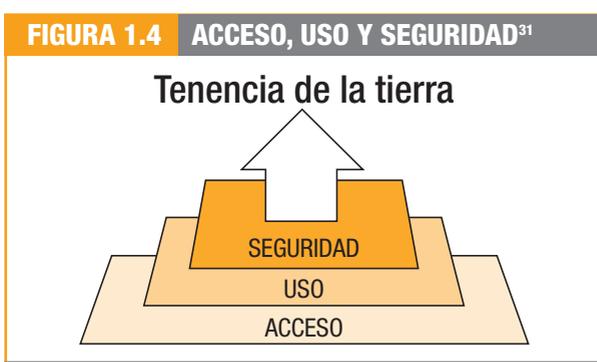
- incertidumbre sobre la fuente de las reglas y la autoridad en regímenes de tenencia formales o consuetudinarios (vgr. disposiciones legales, parcelaciones, propiedad comunal, propiedad privada y delimitaciones de la propiedad);
- incertidumbre sobre el manejo de estas reglas (vgr. mecanismos de representación y participación, percepción de justicia en los procedimientos y en los costos de transacción);
- desacuerdo con los procedimientos de arbitraje y mediación, y con la legitimidad de las organizaciones que manejan el conflicto.

30. La palabra «instrumentalización», utilizada por Jean Daudelin, se empleará en este manual como «utilización de algo con un propósito oculto distinto del fin inicial». La diferencia con la palabra «politización» es que «instrumentalización» no tiene necesariamente una connotación política: los intereses que subyacen podrían ser de otra naturaleza.

¿Puede identificar otras condiciones que podrían desembocar en la aparición de un conflicto? ¿Están relacionadas con la escasez o con la competencia? ¿Puede destacar sus aspectos económicos, políticos y sociales? ¿Existían originariamente aspectos políticos en el conflicto? ¿Estaban implicadas desde el principio las distintas partes o facciones políticas? Si no lo estaban, ¿en qué momento concreto irrumpieron? ¿Por qué? ¿Hay realmente un interés político en el conflicto o hay más bien un intento de instrumentalización? ¿Qué beneficios obtendrían de una «politización» del conflicto los distintos actores involucrados? ¿Qué beneficios obtendrían de una «politización» del conflicto las partes políticas?

1.2.2 Derechos de acceso, uso y seguridad: fuentes de conflicto

En la elección de los parámetros de *acceso*, *uso* y *seguridad* como conceptos clave de esta Subsección subyace la firme convicción de que todos los conflictos sobre tenencia de la tierra están relacionados con uno o más de estos aspectos. En muchos casos, el objeto real del conflicto no es evidente. Sin embargo, es siempre extremadamente importante para el mediador entender cuál es la raíz del conflicto. Veamos con más detenimiento estos conceptos.



Acceso a la tierra

Capacidad de aprovechar la tierra y otros recursos naturales, controlar los recursos y traspasar los derechos sobre la tierra para sacar partido de otras oportunidades.

El derecho de acceso incluye el uso de los recursos, las decisiones sobre dicho uso y los derechos asociados con la titulación legítima. Cuando el acceso a la tierra no está garantizado, no hay seguridad, por ejemplo, para tomar decisiones sobre cómo deberían usarse los recursos o sobre cómo obtener beneficio financiero de la venta de cultivos. En estas condiciones, tampoco están garantizados los derechos de transferencia que permitan, entre otras cosas, la venta de la tierra, su uso como garantía para obtener préstamos, la transferencia de la tierra a través de redistribuciones intracomunales o el traspaso a los herederos a través del legado.

El derecho de la población a acceder a la tierra constituye el cimiento para mejorar y hacer sostenible la seguridad alimentaria. El acceso a los bienes, materiales y sociales, es primordial para lograr afrontar este desafío.

¿Qué tipo de conflictos están relacionados con el acceso? ¿Puede poner un ejemplo?

31. El acceso, el uso y la seguridad están, como muestra la Figura 1.4, en la base de la tenencia de la tierra. Sin ellos, carecería de sentido hablar de la misma.

Uso de la tierra

Derecho a usar la tierra con fines agrícolas, de pastoreo, de aprovechamiento de productos forestales, etc.

En muchos casos los miembros más pobres de una comunidad tienen sólo derechos de uso sobre la tierra. Si se les arrebatan estos derechos, debido, por ejemplo, a un cambio en el estatus legal de la tierra), no tendrán medios para poder subsistir.

Hay una serie de situaciones contextuales que desembocan en conflictos sobre el uso de la tierra. Las distintas prácticas de uso de la tierra entre los productores de subsistencia y quienes producen para el mercado pueden originar un conflicto. De la misma manera, los distintos sistemas consuetudinarios que se encuentran en una misma zona pueden tener distintas prácticas de uso de la tierra, lo que puede desembocar también en conflictos.

La legislación y aplicación de la normativa relativa al uso de la tierra puede corresponder a distintas instituciones. Las más comunes son:

- institutos de uso de la tierra;
- agencias forestales;
- agencias de pastos y ganado;
- reservas estatales.

Los principales objetivos de estas instituciones son: aprovechar al máximo la tierra y sus recursos, evitar su degradación y deforestación, y proteger la biodiversidad. A menudo, las leyes y reglamentos formales concebidos por estas instituciones son aprobados sin tener en cuenta a la población que vive en esas tierras y sin considerar sus sistemas de vida ni sus costumbres. El resultado de esto es que cuando se intenta hacer cumplir estas leyes y reglamentos sobre la tierra surgen conflictos entre las poblaciones locales y el gobierno.

¿Qué tipo de conflictos están relacionados con el uso? ¿Puede poner un ejemplo?

Seguridad en la tenencia

Certeza de que los derechos de una persona sobre la tierra son reconocidos por otros y protegidos en situaciones específicas.

Si los derechos de la población sobre la tierra no están legitimados, formal o informalmente, por el contexto social, la seguridad en la tenencia no está garantizada. Si no hay legitimidad, surgirá un conflicto: los mediadores deberán considerar también los conflictos en estado latente aunque no se hayan manifestado aún.

Quienes tienen inseguridad en la tenencia corren el riesgo de que sus derechos sobre la tierra se vean amenazados por conflictos de intereses o incluso de verse despojados de ellos después de un desahucio. Sin seguridad en la tenencia, los hogares ven mermada su capacidad de asegurarse suficiente alimento y de tener medios de vida rurales que sean sostenibles.

Las normas que regulan el derecho de acceso a la tierra y que confieren seguridad en la tenencia están recogidas en leyes y reglamentos, formales o informales, que les otorgan legitimidad y validez.

Las instituciones y autoridades que velan por el cumplimiento de estas normas y resuelven los conflictos sobre la tierra obtienen su autoridad de este marco legal.

La seguridad en la tenencia deriva de instituciones y autoridades legales (formales o consuetudinarias) que otorgan a quienes tienen la tierra un reconocimiento de sus derechos de acceso a la misma y garantizan el respeto de los mismos. La erosión de la seguridad en la tenencia, por incapacidad o falta de voluntad de las autoridades para hacer cumplir estos derechos, es un motivo recurrente de queja que contribuye a la aparición de conflictos sobre la tierra. Lo mismo puede suceder también cuando regímenes de tenencia consuetudinarios llegan a un punto de ruptura en el que pierden legitimidad, al tiempo que los estados nacionales son demasiado débiles para reemplazar las leyes, instituciones y autoridades consuetudinarias. En estos casos los usuarios de la tierra se mueven en la incertidumbre sobre qué normas y qué leyes son válidas y pertinentes y qué autoridades tienen la potestad de hacerlas cumplir.

¿Qué tipo de conflictos están relacionados con la seguridad? ¿Puede poner un ejemplo de instituciones cuya función sea garantizar la seguridad en la tenencia? ¿Conoce alguna institución que esté fracasando en este propósito? ¿Puede explicar el porqué de este fracaso? ¿Puede ofrecernos algún ejemplo ilustrativo de cómo se relacionan los conflictos sobre la seguridad, el acceso y el uso?

1.2.3 Infraestructura institucional

Además de los órganos que estipulan las leyes y reglamentos relacionados con los derechos sobre la tierra y su tenencia³², existe una serie de instituciones que observan el reparto, el registro y la regulación de estos derechos. Estas instituciones ejercen una función administrativa estatal en relación a la tierra y son importantes garantes de la seguridad de la misma. Tienen la capacidad de facilitar información sobre las normas y reglamentos legales relacionados con los derechos sobre la tierra y sobre su uso, así como información específica sobre quienes ostentan estos derechos. Por ello son también fuentes de información muy valiosas en los procesos de manejo del conflicto. A continuación ofrecemos una pequeña introducción a la titulación, registro, catastro y regulación del uso de la tierra³³.

Título de tierras

Un título sobre la propiedad de la tierra³⁴ es un derecho de propiedad sobre un terreno.

El título original sobre una parcela de tierra emana normalmente del Estado. A medida que la parcela es transferida a otras personas, el documento de transferencia confiere el título al próximo propietario. El título de una propiedad son los documentos que prueban la propiedad sobre un terreno.

La emisión de títulos y certificados de propiedad sobre la tierra ha desembocado algunas veces en conflictos, especialmente cuando distintas entidades estatales sometidas a legislaciones diferentes

32. Véase la Sección 1.3 de este manual.

33. Puede encontrar descripciones más amplias sobre estos aspectos administrativos de la tierra en FAO. 1996. Los levantamientos catastrales y el de la propiedad de la tierra. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 1*. Roma.

34. Es importante distinguir entre «título» y «escritura». En el contexto de la legislación inglesa sobre la tierra, una escritura es un documento escrito o impreso que hace efectiva una disposición legal como, por ejemplo, un contrato de compraventa. La escritura es necesaria para poder emitir un título sobre un terreno, que es la base de su propiedad. Para mayor información, véase el Glosario.

han emitido títulos distintos. Cuando la cobertura geográfica de los mandatos de diferentes instituciones se superpone en algunas zonas, la naturaleza paralela de estas entidades expedidoras de títulos se convierte en un problema. La legitimidad de la legislación que da origen a un título y la manera en que éste se emite podría comprometer también la legitimidad de estos documentos.

¿Qué conflictos están relacionados con la titulación de tierras? ¿Qué sucede cuando las medidas de titulación de tierras contradicen la distribución consuetudinaria de ésta? ¿Es posible en su país titular la tierra sobre bases consuetudinarias? ¿Qué instituciones pueden hacerlo?

Oficina de registro

Lugar donde están registrados oficialmente los intereses sobre la tierra reconocidos legalmente (títulos y contratos).

El registro contiene la relación definitiva de todas las propiedades registradas y recoge todos los detalles de cada propiedad, como el nombre del propietario/usuario del terreno, la localización del mismo, la forma en que fue adquirido, el tamaño de la parcela y el tipo de derecho sobre la tierra.

Las oficinas de registro que funcionan mal o en las que hay corrupción pueden impedir la resolución de conflictos e incluso pueden, en algunos casos, contribuir a la aparición de los mismos si hubiera personas influyentes con capacidad para manipular los documentos registrados. Un registro de la tierra con disfunciones no cumple su objetivo de proteger los derechos de los usuarios, los cuales podrían ser incluso ignorados por los propietarios.

¿Qué conflictos están relacionados con registros disfuncionales? ¿Está registrada la tierra objeto de un conflicto entre varios actores? ¿Quién la ha registrado? ¿Cuándo? ¿Está relacionado el conflicto con la legitimidad del registro?

Catastro

Sistema de información sobre la tierra, normalmente basado en la división en parcelas, que contiene un registro de intereses acerca de los derechos, las restricciones y las responsabilidades sobre la tierra.

Es aconsejable que los catastros contengan una descripción geométrica de las parcelas de tierra vinculada a otros registros donde se detalle la naturaleza de los intereses sobre la parcela de tierra, su propiedad y el control de dichos intereses. En estos, suele también detallarse el valor de las parcelas y las mejoras aportadas. Un catastro puede establecerse con fines fiscales, legales, para prestar asistencia en el manejo y aprovechamiento de la tierra, y para permitir el desarrollo sostenible y la protección medioambiental.

Para que un catastro sea de utilidad en la resolución de conflictos necesita actualizarse continuamente. Las transferencias y modificaciones en los terrenos deberían quedar plasmadas en planos y registradas para reflejar derechos actualizados sobre la tierra. Tal y como sucede con los registros de la propiedad de la tierra, los catastros que no se mantienen actualizados o que se han visto afectados por prácticas de corrupción contribuyen a la aparición de conflictos.

¿Qué conflictos están relacionados con disfunciones en los catastros? ¿Está registrado en el catastro el terreno objeto de un conflicto entre varios actores? ¿Está descrito y definido? ¿Cuántas parcelas han sido incluidas en este terreno? ¿Quiénes son los propietarios? ¿Cuáles son las características específicas de cada parcela? ¿Puede ayudarle la descripción de la parcela a definir mejor el objeto del conflicto? ¿Introduce nuevos elementos en su análisis?

Políticas y tenencia de la tierra: dos realidades muy distantes

Algunos de los principales problemas relacionados con las disposiciones legales e institucionales residen en su escasa accesibilidad y en su lejanía, literal y figurada, de la realidad rural.

Los programas estatales son a menudo concebidos y aplicados sin considerar las necesidades, expectativas y recursos de las comunidades locales. Asimismo, diferencias locales, como las diferencias de clase o grupo étnico, pueden tener repercusiones en la aplicación de programas y políticas de tenencia de la tierra, pudiendo llegar a desembocar en la apropiación de la tierra por las elites locales y en la inseguridad en la tenencia para las familias que viven en la zona.

Instituciones del Estado como los ministerios de Justicia, Agricultura o Silvicultura, los tribunales de familia o para contenciosos agrarios o de la tierra, los organismos de reforma agraria, los registros de la propiedad, los institutos sobre el uso de la tierra y las agencias forestales velan por el cumplimiento de estas leyes, diseñan y aplican programas basados en ellas, y garantizan que los usuarios de la tierra se puedan beneficiar de una tenencia segura basada en la ley. Un buen indicador de la eficacia y legitimidad de un Estado es la medida en que éste y sus instituciones logran hacer cumplir estas leyes, reduciendo así al mínimo los conflictos sobre la tierra e impidiendo que se conviertan en conflictos violentos. Existe un sinfín de códigos legales, reglamentos, instituciones y autoridades relacionadas con la tierra y no es raro que muchos de estos órganos legales e institucionales estén involucrados en la resolución de determinados conflictos sobre la tierra.

EJERCICIO 1.2: INFRAESTRUCTURA POLÍTICA E INSTITUCIONAL

5. En el contexto en el que trabajas, ¿se presentan con mayor frecuencia los conflictos de uso, de acceso o de seguridad de la tierra? Ilustra un caso específico para motivar tu respuesta.

EJEMPLO. Se aprecian pocos conflictos derivados del uso de la tierra. Sin embargo, existen más conflictos por el acceso y, ligados a éstos, otros derivados de la (in)seguridad de los derechos de la tierra. En el municipio, los indígenas «invadieron» dos fincas que estaban «abandonadas»: sus antiguos dueños las habían perdido por impago de deudas bancarias. Los «invasores» argumentaban que eran tierras ociosas y que gran parte de los indígenas no tenían dónde producir, por lo que consideraban necesario tomarlas y hacerlas producir. Además, decían que eran parte de las tierras que les había quitado un alcalde de la dictadura. El alcalde se amparó en las leyes de tierras baldías. No obstante, la junta bancaria los demandó por invasión de propiedad privada y fueron enjuiciados. De un lado, los indígenas mostraban un título entregado por la Corona española, que respaldaba sus afirmaciones; de otro lado, el banco mostraba una escritura que le había quitado a los antiguos dueños. A ellos se sumó después un tercer grupo de demandantes de tierras, que reclamaban también las mismas fincas. Este grupo estaba compuesto por ex-militares que se amparaban en los acuerdos firmados entre el ejército revolucionario y el Gobierno durante la desmovilización. Los tres grupos involucrados demandan acceder a la tierra pero los «laberintos» del sistema judicial agudizan más la situación, ya que legalmente todos tienen un «enganche jurídico» para demandar el acceso a las fincas.

.....

.....

.....

.....

6. Busca las direcciones de las oficinas del Registro y del Catastro de la región en la que trabajas. ¿Consideras fácil acceder a la información de estas instituciones? ¿Y a sus servicios? ¿Por qué? ¿La información está actualizada? ¿Es fiable?

EJEMPLO. Localizar estas oficinas en el país es complicado y a veces muy difícil para los particulares, ya que no existe una guía accesible para todos donde se informe de su ubicación. En las municipalidades (gobiernos municipales) no saben dónde se ubican, pues son oficinas centralizadas, y si una persona o un grupo de personas necesitan acudir a estas oficinas, tienen que viajar a la capital o a otro departamento y solicitar audiencias para ser atendidos.

	Registro	Catastro
Eficiencia
Acceso a la información
Fiabilidad de la información
Actualización de la información
Estructuras y servicios

1.3 ASPECTOS LEGALES RELEVANTES³⁵

Esta Sección tiene como objetivo situar el conflicto sobre tenencia de la tierra en su dimensión legal a través de la definición de su papel y sus relaciones vinculantes. No se trata de ofrecer información detallada sobre ninguna cuestión específica, sino simplemente de aportar una serie de herramientas que sirvan para identificar las preguntas funcionales que un mediador debe hacerse antes y durante el proceso de manejo del conflicto.

Uno de los errores más frecuentes en los que se suele incurrir cuando se trabaja en la resolución de un conflicto es el de dar por sentado que no tiene referentes en el marco legal. A menudo no se tiene en cuenta que el MAC tiene como principal objetivo el armonizar diferentes campos y no el excluirlos o sustituirlos. Para usar el MAC de la mejor manera posible, el mediador debe conocer otras disciplinas y emplear cualquier aportación productiva que, sorteando escollos, pueda contribuir a la solución del conflicto.

Esto es especialmente cierto por lo que se refiere a los aspectos legales de un conflicto sobre la tenencia de la tierra. Uno de los principales objetivos de las disposiciones legales en este campo es, después de todo, definir y proteger los derechos de tenencia y acceso, a la vez que ejercer la potestad legítima de subsanar cualquier eventual violación de estos derechos. Aun cuando la ley no siempre parezca garantizar estos principios, ello no significa que no existan mecanismos para proteger los derechos de tenencia y acceso.

En numerosos conflictos sobre la tenencia de la tierra el problema principal consiste en que los actores involucrados no son conscientes de sus derechos y obligaciones legales. Un mediador debe ser alguien versado en cuestiones legales para poder facilitar a los actores un proceso de resolución de conflictos justo y satisfactorio, así como para poder sugerir vías de legitimación de las resoluciones que puedan adoptar los actores. Una comunicación mala o inexistente entre funciones que se superponen y jurisdicciones ambiguas puede generar conflictos y dudas sobre muchas cuestiones, por ejemplo:

- localización del terreno;
- calidad del terreno;
- cantidad de tierra;
- quién tiene derechos sobre el terreno;
- qué documentos establecen el derecho sobre el terreno;
- amplitud y duración del derecho sobre la tierra (alcance y naturaleza de los derechos sobre la tenencia);
- certeza en los derechos sobre la tierra (seguridad en la tenencia).

Los sistemas de tenencia de la tierra integran dos elementos básicos: tenencia de la tierra y administración de la misma. Las reglas e instituciones que hacen operativas las normas están en continua interacción, ya que se influyen mutuamente en su funcionamiento según numerosas variables.

Esta Sección se divide en dos subsecciones. La primera de ellas se centra en la tenencia de la tierra y define tres tipos diferentes de contexto en los que deben moverse los mediadores: formal, consuetudinario e informal. En la tenencia de la tierra, los marcos consuetudinarios e informales son tan importantes como el contexto formal, ya que, como se demostrará más adelante, en muchas ocasiones son los más efectivos.

35. Para más información sobre aspectos legales relevantes, véase Giovarelli y Ramírez, en FAO, CD-Rom, 2005.

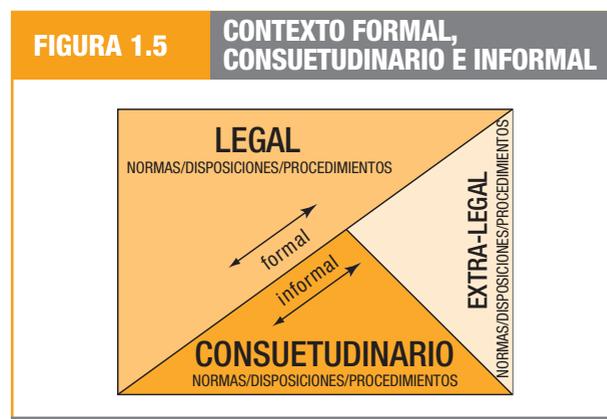
La segunda Subsección tiene como objetivo proporcionar una base general para que los profesionales de la resolución se familiaricen con los aspectos legales de la administración de tierras mediante la definición del concepto de pluralidad legal, la presentación de las instituciones de administración de justicia y las pautas de formalización de los derechos sobre la tierra. En ambos casos, como en la Subsección anterior, estos aspectos se contemplarán desde el punto de vista de los derechos de acceso, uso y seguridad.

¿Por qué es fundamental entender el marco legal? ¿Cuáles son los inconvenientes vinculados a la incertidumbre legal?

1.3.1 Tenencia de la tierra

La tenencia de la tierra es un conjunto de normas que define los derechos de acceso de las personas a determinados recursos naturales y la forma de respaldo social de estas relaciones.

Estas reglas podrían pertenecer a sistemas formales, consuetudinarios o informales³⁶ y su naturaleza debe ser identificada por el mediador (Véase la Figura 1.5).



Sistema formal

El régimen formal de tenencia está referido a la legislación estatal (leyes, códigos, decretos y regulaciones) y a las instituciones que rigen los derechos sobre la tierra y los recursos naturales dentro de las fronteras nacionales³⁷. Cuando un sistema legal define claramente el acceso a la tierra y protege y legitima la seguridad en la tenencia, es capaz de mantener una baja incidencia de los conflictos.

Sistema consuetudinario

Un régimen formal de tenencia legitimado por la autoridad estatal se define como un sistema legal de tenencia de la tierra. Si la legitimidad de un conjunto de reglas e instituciones (formales e informales) que regulan la tenencia de la tierra emana de una autoridad diferente como, por ejemplo, una comunidad, un clan o una asociación, el régimen se denominará sistema de tenencia consuetudinario. Este régimen comprende las instituciones y autoridades que deberían manejar un conflicto sobre la tierra, velar por el cumplimiento de las normas de acceso y asignar terrenos.

36. Para más información, véase en el Glosario la definición de los siguientes conceptos: «sistema de tenencia de la tierra»; «sistema formal de tenencia de la tierra»; «sistema consuetudinario de tenencia de la tierra» y «sistema informal de tenencia de la tierra».

37. Para más información, véase Giovarelli, R. en FAO, CD-Rom, 2005 .

Sistema informal

Cuando ni los marcos legales formales ni los consuetudinarios son eficaces o adecuados a las condiciones locales, es posible que actores sociales descontentos o defraudados creen sistemas informales de tenencia de la tierra *ad hoc*, con sus propias reglas, autoridades e instituciones.

Los sistemas consuetudinarios son capaces, normalmente, de adaptarse con rapidez a los cambios y, si son considerados legítimos por la comunidad, son altamente operativos. Sin embargo, la operatividad y la legitimidad no garantizan siempre la equidad. Las pautas de distribución de tierras en regímenes consuetudinarios podrían negar el acceso a determinados grupos tales como las minorías étnicas o las mujeres.

No hay que olvidar nunca que mientras un sistema legal es siempre formal, un régimen consuetudinario puede ser formal o informal. Es probable que la existencia de sistemas informales de tenencia aumente la incertidumbre, especialmente en situaciones de conflicto.

1.3.2 Administración de la tierra

Con el término «administración de la tierra» hacemos referencia a aquellas instituciones que formulan y ejecutan las normas en materia de tierras y las hacen pertinentes y operativas.

Uno de los principales problemas de los sistemas legales modernos deriva de su naturaleza heterogénea. La frecuente superposición arbitraria de diferentes tradiciones legales puede generar multitud de normas e instituciones difícilmente comprensibles y manejables. Para entender a fondo el sistema de tenencia de la tierra, los profesionales de la resolución deben prestar atención a los escollos en la administración de la tierra causados por la ineficiente pluralidad legal.

A continuación se presenta una introducción general a algunos conceptos básicos y conflictos relacionados con el mal funcionamiento de dichos sistemas legales.

Pluralidad legal

La pluralidad legal se da cuando diferentes regímenes de tenencia de la tierra, cada uno con su respectivo marco legal, tienen autoridad legal sobre los derechos y están legitimados para resolver conflictos. Esto puede dar lugar a situaciones en las que aparecen contradicciones, ambigüedad o ignorancia mutua entre reglas estatutarias y consuetudinarias, por un lado, y normas legales, por otro.

En situaciones de pluralidad legal, los individuos pueden valerse de más de una ley para racionalizar y legitimar sus decisiones o comportamientos. El uso de unas leyes en vez de otras en un caso específico es, la mayoría de las veces, una cuestión de conveniencia, conocimiento local, percepción de contextos y relaciones de poder dentro de un proceso conocido como *forum shopping* (posibilidad de elegir bajo qué jurisdicción se quiere discutir un asunto). En casos extremos, la pluralidad legal puede producir incertidumbre sobre la legitimidad de algún sistema, así como también:

- causar confusión sobre el sistema legal al que se puede, y debe, apelar en un conflicto determinado;
- ofrecer oportunidades de *forum shopping* por parte de quienes están capacitados para operar en los sistemas legales estatutario y consuetudinario gracias a su estatus económico y educativo;
- ser desventajoso para ciertos grupos de población, como las personas pobres e iletradas, para quienes las instituciones estatales oficiales son lejanas, caras y conceptualmente ajenas;
- crear una sensación de inseguridad entre los usuarios de la tierra ante los forasteros que reclaman tierra comunitaria en sistemas consuetudinarios.

Para manejar con éxito un conflicto en una situación de pluralidad legal y ayudar plenamente a los actores involucrados, es necesario investigar cómo interactúan y se influyen mutuamente los diferentes órdenes legales de conformidad con las relaciones de poder que se establecen entre quienes están sometidos a diferentes leyes.

¿Qué dificultades pueden conducir al mal funcionamiento de la pluralidad legal?

Administración de justicia: instituciones

Las estructuras institucionales y organizativas implicadas en el establecimiento de las normas de tenencia de la tierra y en el manejo de los conflictos sobre la tierra están íntimamente relacionadas con los sistemas legales formal y consuetudinario. Para ser eficientes, éstos necesitan, en ambos casos, ser legítimos, válidos y accesibles por parte de todos los sectores de la sociedad civil. El marco legal y el consuetudinario deben actualizarse para reflejar las necesidades de la población y las prácticas vigentes. Si tiene un conocimiento adecuado de estas dimensiones, un mediador podrá ayudar a los actores involucrados a superar el problema de la accesibilidad y a construir canales de comunicación entre las estructuras legal y consuetudinaria.

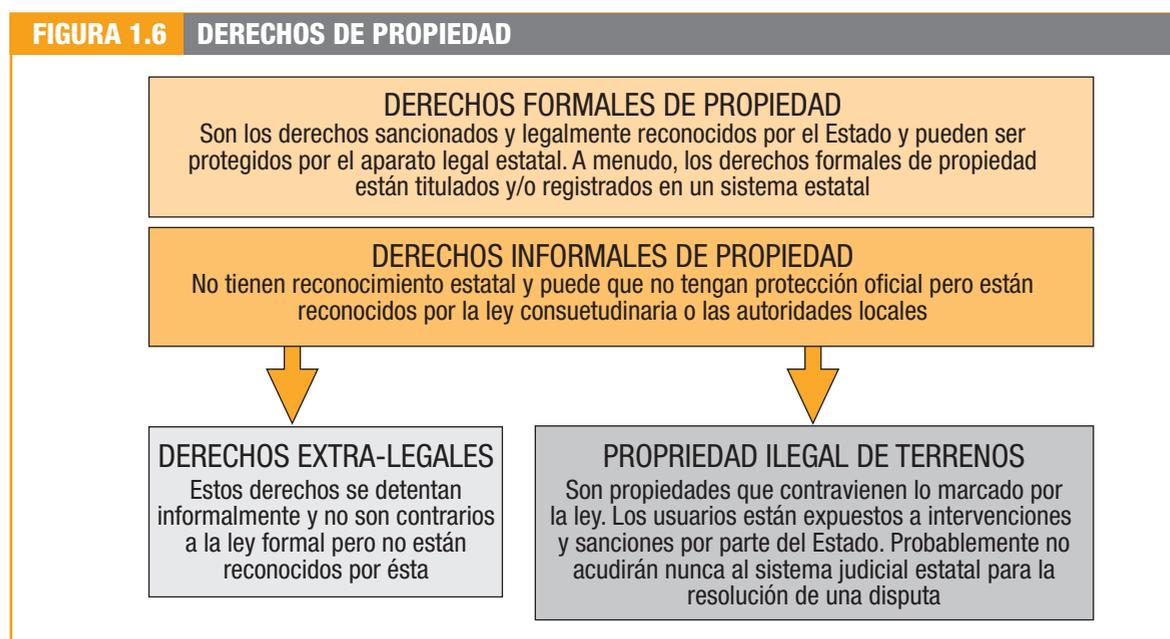
Grado de formalización de los derechos sobre la tierra

La formalización de los derechos sobre la tierra es una buena garantía para la consolidación de la seguridad en la tenencia de la tierra. Es esencial que un mediador en materias relacionadas con la tenencia de la tierra esté informado, por ejemplo, de la existencia y funcionamiento del sistema catastral o del registro de la tierra. La actuación y comportamiento de estas instituciones puede suministrarle muchos datos útiles acerca de las normas que regulan el territorio en cuestión, de su estatus legal, de la legitimidad de la posesión existente, etc. Familiarizándose con estos aspectos, el mediador también puede ayudar a los actores involucrados a formalizar sus decisiones.

Arrendamiento de la tierra³⁸

El arrendamiento de la tierra es una de las principales maneras de funcionamiento de la agricultura en el mundo. Los acuerdos de arrendamiento agrícola son una realidad consumada. Hay una gran

38. Para mayor información sobre el tema, véase FAO. 2003. Directrices sobre buenas prácticas en los contratos de arrendamiento agrario. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 2*. Para la definición de «arrendamiento», véase el Glosario.



variedad de acuerdos de este tipo, que van desde las tenencias de trabajo a pequeña escala y los acuerdos de aparcería habituales en África, Asia y América Latina, hasta las tenencias agrícolas altamente mecanizadas del norte de Europa y otras áreas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Aunque sus contextos difieren ampliamente, todos se caracterizan por la separación existente entre la propiedad y el uso de la tierra.

El arrendamiento ofrece a las familias agrícolas con poca o ninguna tierra y capital un medio para obtener acceso a la tierra. Por ello, los acuerdos de arrendamiento son una parte establecida de la estructura del sector agrícola, aunque a menudo su significado ha sido obviado, minusvalorado o malentendido. De hecho, la existencia continuada de tales acuerdos es motivo de preocupación en regiones en las que van asociados a la concentración de la propiedad de la tierra y al desequilibrio de poder en favor de los propietarios.

En lugar de afrontar estos desequilibrios estructurales mediante una revisión de los acuerdos de arrendamiento, algunos Estados han intentado reemplazarlos con ocupaciones por los propietarios. Sin embargo, la promoción de la ocupación por parte de los propietarios no siempre ha conducido a la desaparición de los acuerdos de arrendamiento ni a un mejor equilibrio de poder en la agricultura. El arrendamiento sigue siendo importante incluso allí donde se intenta sustituirlo oficialmente. Esta división entre política y práctica es una característica importante del sector agrícola aun en el caso en que los acuerdos de arrendamiento estén oficialmente reconocidos.

Para que los acuerdos de arrendamiento promuevan sistemas de vida rural sostenibles y accesos más equitativos a los recursos, deberían cumplir las siguientes características:

- equidad y justicia entre las partes;
- transparencia;
- preservación de los intereses legales en la propiedad por ambas partes;
- sencillez;
- bajos costos de transacción;
- certeza;

- sostenibilidad;
- promoción del sector del arrendamiento como medio para fomentar la flexibilidad del mercado;
- un mínimo de regulación e intervención estatales.

Los acuerdos sobre la tenencia de la tierra³⁹ son usados por los arrendatarios cuando no pueden adquirir la tierra o cuando prefieren no comprometer el capital en inversiones a largo plazo, así como por los propietarios cuando quieren, por ejemplo, evitar costos salariales. Los posibles arrendatarios poseen la mano de obra y/o el capital necesarios, pero carecen de tierra suficiente para emplear estos recursos; los propietarios, por su parte, tienen tierra que no están trabajando debido, por ejemplo, a una carencia de mano de obra o capital o a que no les interesa dedicarse directamente a la producción agrícola. El resultado de todo ello es una amplia variedad de acuerdos de tenencia entre ambas partes que van desde los derechos de usufructo sobre pequeñas parcelas, basados en relaciones personales, hasta tenencias completas de explotaciones mantenidas como participaciones en la propiedad.

En ambos casos, estos diferentes acuerdos de arrendamiento permiten que trabaje la tierra alguien que no sea el propietario. Las formas en que esto se consigue reflejan una serie de atributos específicos vinculados tanto a las relaciones entre las partes como al más amplio entorno económico, cultural y social en el que actúan estos acuerdos. Probablemente, la razón más significativa para el desarrollo de diferentes tipos de acuerdos es la estructura de la propiedad de la tierra. Así, en muchos lugares de Europa y América Latina, los latifundios (a menudo por ausencia de los propietarios) han precisado el desarrollo de acuerdos de arrendamiento. Por el contrario, en los sistemas consuetudinarios de tenencia africanos, la escasez de tierra a nivel comunitario puede empujar a los agricultores sin tierra a dejar la comunidad y buscar acuerdos de arrendamiento en comunidades donde la tierra no escasea.

Reconociendo el relativo aislamiento y la posición de inferioridad en la negociación de muchos arrendatarios, una buena práctica debería basarse en el establecimiento de un mejor equilibrio de poder que permitiera a ambas partes alcanzar objetivos que fueran, si no ideales, sí al menos aceptables para ambos. Dentro de este marco, los principales puntos que deben tratar propietarios y arrendatarios son los siguientes:

- la duración del plazo de arrendamiento, junto a la seguridad que otorga la tenencia;
- el grado de libertad y control permitido a ambas partes;
- la flexibilidad e implicaciones financieras de esta combinación de plazo, seguridad, libertad y control.

Derechos legales en juego

Las posibilidades de que surjan conflictos sobre la tierra son mayores cuando existen contradicciones de tipo legislativo, lagunas en las materias que se rigen por la ley y competencia entre los mandatos de las instituciones estatales. Estos problemas crean confusión e incertidumbre acerca de los derechos sobre la tierra, incrementando la inseguridad en la tenencia, ya que ésta no sólo se basa en la legalidad de los derechos sobre la tierra, sino también en la certeza de que el Estado (o la autoridad consuetudinaria correspondiente) puede proteger y protegerá estos derechos.

En la práctica, una forma de manejar las disputas sobre la tierra que surgen de las contradicciones legales y de los mandatos en conflicto de distintas instituciones es aumentar el conocimiento sobre la legislación de la tierra (leyes y reglamentos) a fin de ser conscientes de:

39. Para la definición de «tenencia de la tierra», véase el Glosario.

- los derechos legales de las partes a la tierra;
- las condiciones para el uso de la tierra;
- las diferentes opciones y limitaciones de la ley formal en la resolución de un conflicto.

Los profesionales de la mediación implicados en el manejo de un conflicto sobre la tierra deberían tener conocimientos básicos de las leyes y los correspondientes reglamentos, así como de las instituciones que los ejecutan y velan por su cumplimiento. En la bibliografía se ofrece una lista de enlaces, divididos por zonas, que pueden resultar de utilidad para recabar información sobre las reglamentaciones específicas de cada país. A continuación mencionamos algunos de los ejemplos más comunes de legislación en materia de derechos sobre la tierra:

- Ley de propiedad
- Ley de tierras
- Código rural
- Leyes de reforma agraria
- Ley forestal
- Ley de sucesiones
- Leyes conyugales
- Ley de la propiedad conyugal
- Código de familia
- Código Civil
- Leyes de administración de la tierra.

EJERCICIO 1.3: ASPECTOS LEGALES RELEVANTES

7. ¿Puede poner algún ejemplo de conflicto de tierra que los actores podrían resolver tan sólo conociendo sus derechos y obligaciones legales?

EJEMPLO. La comunidad en asamblea general ha tomado una serie de decisiones que perjudican intereses individuales de dos personas que viven en la comunidad pero que han dañado considerablemente a la misma. Estas personas no quieren acatar las ordenes y mandatos de la asamblea y sobornaron a personal del Fondo de Tierras, quienes, a su vez, trataron de manipular a la comunidad alegando que el Fondo de Tierras era la máxima autoridad. Formalmente, en realidad, la comunidad actuó conforme a la ley que regula las empresas campesinas y en virtud de la cual la asamblea es la máxima autoridad en la toma de decisiones y éstas deben acatarse sin injerencia alguna de las instituciones del Estado en las decisiones tomadas en asamblea general extraordinaria.

Tipo de conflicto	Actor involucrado	Derechos y obligaciones desconocidos
.....
.....
.....
.....
.....

8. ¿Conoce algún caso en el que una norma formal y una consuetudinaria regulen la misma cuestión pero sean discordantes o contradictorias?

EJEMPLO. Las comunidades indígenas de la región disponen de reglas y leyes consuetudinarias que regulan los derechos sobre la tierra y la explotación de los recursos que en ella se encuentran. Asimismo, el gobierno central dispone de leyes que regulan la explotación de los recursos naturales y que se contraponen o crean conflictos con las formas de vida y ordenamiento de estas comunidades.

Asunto	Norma formal	Norma consuetudinaria
.....
.....
.....
.....
.....

9. ¿Puede citar algún caso en el que dos o más instituciones posean autoridad legal para regular el mismo conflicto de tierra? Señale cuáles son estas autoridades y describa brevemente el tipo de conflicto.

EJEMPLO. Para hacer efectiva la legalización de tierras y/o la resolución de conflictos, la principal dificultad que hay que afrontar en el país es el gran número de instituciones que tienen competencia en dichos ámbitos y la falta de interacción entre ellas. Son seis los organismos oficiales competentes: Catastro, Instituto de Análisis Territorial, Registro de la Propiedad, Corte de Justicia, Oficina de Titulación Rural y Ministerio de Hacienda. Cualquier discrepancia entre las informaciones de estos organismos paraliza el proceso de legalización. Además, hay varios métodos jurídicos para conseguir legalizar las propiedades, si bien con resultados diferentes.

Asunto	Institución 1	Institución 2
.....
.....
.....
.....
.....

10. ¿Puede poner un ejemplo de derecho de propiedad formal, uno informal, uno extra-legal y uno ilegal?

Tipo de derecho de propiedad	Ejemplo	Casos
Formal	Adquisición de tierras mediante títulos provisionales acreditados por el gobierno a través del Fondo de Tierras.	..... ..... .....
Informal	Adquisición de tierras por usufructo (constancia pero sin título).	..... ..... .....
Extra-legal	Tierras comunales, propiedad del Estado, ocupadas por grupos indígenas que no poseen ningún título de propiedad.	..... ..... .....
Ilegal	Obtención de la tierra mediante ocupaciones.	..... ..... .....

11. ¿Es posible el arrendamiento en un contexto informal, en uno extra-legal y en uno ilegal? ¿Cuál es la diferencia entre establecer un acuerdo de arrendamiento en un contexto formal y en uno de los otros contextos?

Arrendamiento	Sí	No	Características
Contexto informal	X		EJEMPLO. Sí, es posible el arrendamiento en un contexto informal: esto es lo que sucede bajo sistemas consuetudinarios de tenencia de la tierra.
Contexto extra-legal	X		EJEMPLO. El arrendamiento en el contexto extra-legal no favorece la estabilidad, pero, dado que el gobierno carece de autoridad en tal contexto, es aún posible. El riesgo de inseguridad en la tenencia para las partes involucradas es alto.
Contexto ilegal		X	EJEMPLO. Dentro del escenario de la propiedad ilegal es imposible pensar en un arrendamiento dado que el «tenedor» ilegal de la propiedad no está legitimado legalmente para establecer ningún tipo de acuerdo con las partes restantes.
Diferencias	La diferencia entre un acuerdo de arrendamiento dentro del contexto formal y un acuerdo de arrendamiento dentro de cualquiera de los otros contextos estriba en que, en el primer caso, los derechos y obligaciones legales están claramente formulados, mientras que en los demás casos suelen estar basados en un mutuo acuerdo entre las partes o en normas comunitarias, lo que puede desembocar en toda una serie de conflictos.		

1.4 MARCO ECONÓMICO

Esta Sección es una breve introducción a los principales aspectos económicos que deben tenerse en cuenta en los conflictos sobre la tenencia de la tierra. Se darán sugerencias sobre cómo recabar la información más útil al respecto.

En un conflicto sobre la tenencia de la tierra, es fundamental el marco económico. La importancia de la tierra y, consecuentemente, el peso relativo del conflicto sobre la tenencia de la tierra para cada actor involucrado depende en gran medida de su situación económica. Así, por ejemplo, si la tierra es la única fuente de ingresos y el único recurso del actor (la base de su supervivencia), su implicación en el conflicto será mayor y hará cualquier cosa para protegerla; si, por el contrario, el actor cuenta con otras opciones para satisfacer sus necesidades, probablemente sea más fácil alcanzar un acuerdo.

Esta Sección se ha dividido en dos partes: economía y tenencia de la tierra, por un lado, y definición del marco económico, por otro.

1.4.1 Economía y tenencia de la tierra

Para resolver los conflictos de tenencia de la tierra, es fundamental considerar todas las relaciones existentes entre economía y tenencia. La tenencia de la tierra se ha analizado previamente en este manual en sus aspectos legal, medioambiental y sociopolítico, y los profesionales de la resolución han podido constatar la mutua interdependencia de estas dimensiones que son parte integrante de la cuestión de la tenencia de la tierra. La economía es otra de estas dimensiones.

En primer lugar, si comprenden la economía de un grupo, los profesionales de la resolución pueden definir los sistemas de vida de sus miembros. Un análisis de la situación económica de un contexto específico permite al observador, entre otras cosas, entender las condiciones de vida de su población, identificar sus recursos, destacar las diferentes fuentes de ingresos, evaluar las condiciones de empleo y desarrollo.

Además, este análisis económico puede proporcionar información útil por lo que se refiere a la organización social del grupo y sus equilibrios de poder gracias a la investigación sobre las diferencias económicas existentes entre los miembros del grupo y sobre cómo tales diferencias se reflejan en la organización. Normalmente, los miembros más ricos en una sociedad son también quienes ocupan los puestos más importantes en la administración o controlan las principales fuentes de ingresos del grupo.

En conclusión, se puede afirmar que los profesionales de la resolución de conflictos deberían emplear la investigación económica para obtener un nítido retrato de los aspectos sociales del conflicto, las relaciones de poder entre los actores involucrados y las dimensiones de lo que está en juego.

1.4.2 Definición del marco económico

Para evaluar la influencia de los factores económicos en un conflicto sobre tenencia de la tierra, los profesionales de la resolución de conflictos deben conocer a fondo la situación económica de cada uno de los actores involucrados y ser capaces de compararla con un marco general. Así, por ejemplo, en un conflicto entre dos comunidades, el mediador tendrá que analizar la situación económica de

cada una, compararlas mutuamente y, a su vez, comparar ambas con la información recabada a nivel de distrito, regional o nacional.

Los profesionales de la resolución de conflictos tienen que considerar qué factores pueden influir directa o indirectamente en la economía del conflicto, es decir, aquéllos que conciernen o dependen de los actores y aquéllos que influyen en la situación, pero están fuera del control de los actores involucrados. Factores directos son, por ejemplo, la micro-situación del conflicto, las dinámicas de la economía local o los ingresos medios de la población. Entre los factores indirectos puede haber factores naturales (como la escasez de tierra debido a la desertificación o a las inundaciones) o movimientos del mercado nacional o internacional (como un incremento o una disminución en la demanda de un producto determinado).

Los profesionales de la resolución de conflictos necesitan, pues, investigar tres dimensiones económicas distintas: el contexto general, el contexto mismo del conflicto y el contexto de los actores involucrados.

Contexto general

El contexto general hace referencia a aquellos factores que influyen en el marco económico del conflicto pero que no dependen de éste ni de sus actores. Ésta es la dimensión macroeconómica del conflicto y se compone de elementos como la inflación nacional o la situación del mercado nacional o internacional.

Para entender los factores que influyen indirectamente en el contexto económico del conflicto, los profesionales de la resolución pueden efectuar un análisis basado en alguno de los indicadores empleados por los Estados. Los más comunes son los siguientes:

- **producto interno bruto (PIB):** el valor total de mercado de todos los bienes y servicios finales producidos en un país en un año determinado, equivalente al total del gasto de los consumidores, gasto público y gasto en inversión, más el valor de las exportaciones, menos el valor de las importaciones;
- **producto nacional bruto (PNB):** PIB más los ingresos correspondientes a las actividades productivas en el extranjero de los residentes nacionales, menos los ingresos obtenidos por los extranjeros en los mercados nacionales;
- **coeficiente de Gini:** medición numérica agregada de la desigualdad de los ingresos que varía de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad perfecta). Cuanto más elevado es el coeficiente, mayor es la desigualdad en la distribución de los ingresos; cuanto más bajo es el valor, más equitativa es la distribución de los ingresos. Se puede aplicar tanto a las regiones como a los países. Un ejemplo es la concentración de proveedores en un mercado o industria; otro, la concentración de la tierra;
- **población nacional:** todos los datos disponibles sobre la población nacional pueden resultar de utilidad para analizar fenómenos como las migraciones.

Estos indicadores no son suficientes para proporcionar a los profesionales de la resolución una idea clara del marco económico de un conflicto específico, pero les ayudarán a ubicarlo en el contexto general. Al igual que se sugirió investigar el marco general mientras se analizaban los aspectos legales, sociopolíticos y medioambientales del conflicto, también es esencial efectuar esta investigación en el contexto económico.

¿Cómo influye la economía general en la economía del conflicto y de los actores involucrados? ¿Cuánto le cuesta el conflicto a la nación?

Contexto del conflicto

Para analizar el contexto económico del conflicto, los profesionales de la resolución tendrán que investigar su historia económica, su desarrollo y sus cambios a lo largo del tiempo.

No hay que olvidar que, frecuentemente, los conflictos sobre la tenencia de la tierra surgen de la escasez de recursos naturales y de la competencia por los mismos: factores como la inmigración, el deterioro del suelo o el cambio en el uso de los recursos pueden desequilibrar fácilmente el sistema económico y generar un conflicto. Para analizar estos aspectos de la economía, se pueden utilizar los indicadores macroeconómicos mencionados anteriormente, si bien referidos en este caso a la región en la que acaece el conflicto:

- **producto interno bruto (PIB) regional:** el valor total de mercado de todos los bienes y servicios finales producidos en una región en un año determinado, equivalente al total del gasto de los consumidores, gasto público y gasto en inversión, más el valor de las exportaciones, menos el valor de las importaciones;
- **producto nacional bruto (PNB) regional:** PIB regional más los ingresos correspondientes a las actividades productivas en el extranjero de los residentes regionales, menos los ingresos obtenidos por los extranjeros en los mercados regionales;
- **coeficiente de Gini regional:** como hemos mencionado en el apartado anterior, este coeficiente es una medición numérica agregada de la desigualdad de los ingresos que varía de 0 a 1 y que puede aplicarse tanto a las regiones como a los países. Un ejemplo es la concentración de proveedores en un mercado o industria;
- **población regional:** todos los datos disponibles sobre la población regional pueden resultar de utilidad para analizar fenómenos como las migraciones. Este último indicador también puede ser útil, en particular, para entender el impacto de las migraciones en la región y su vinculación con los conflictos por recursos naturales escasos.

¿Cómo influye el contexto económico del conflicto en la economía de los actores interesados? ¿Cuánto le cuesta el conflicto a la región?

Contexto de los actores involucrados

En el análisis del contexto de los actores involucrados, los profesionales de la resolución deberían incluir toda información que pueda ser útil para efectuar una estimación de las condiciones económicas de cada uno de los actores involucrados, de las diferencias entre dichas condiciones y de los factores que, en el contexto del conflicto, influyen en la economía de los actores. Para ello, pueden investigar, entre otros, los siguientes factores:

- **dinámicas económicas familiares:** todos los datos relativos al funcionamiento de cada grupo familiar, incluido el número de miembros, el número de personas con empleo en la actualidad comparado con el número total de miembros, el número de los que trabajan en actividades agrícolas, etc.;
- **dinámicas económicas de la comunidad:** similares a las anteriores pero referidas a la comunidad en vez de al grupo familiar;

- **fuentes de ingresos:** para analizar a fondo la economía de los actores involucrados, el mediador tendrá que saber también cuáles son las posibilidades de empleo que tiene cada miembro de la familia o grupo, y si estas posibilidades son factibles o no. Si, por ejemplo, el uso de la tierra es la única fuente de empleo e ingresos posible en un contexto determinado, los profesionales de la resolución sabrán que en un conflicto sobre competencia por la tierra, lo que está en juego será fundamental para todos los actores.

Generalmente, en las oficinas de las administración local pueden encontrarse este tipo de estadísticas, ya que se basan principalmente en el censo y en el sistema tributario. En caso de que no estuvieran disponibles, debido, por ejemplo, a un mal funcionamiento de la administración o a un sistema centralizado que no recaba, o que recaba tan sólo parcialmente, información local, los profesionales de la resolución deberían obtener estos datos personalmente. Para ello, pueden hablar con personas particularmente representativas de la comunidad, como los jefes locales, los líderes religiosos, los miembros de los sindicatos o los empleados de la administración consuetudinaria. Estas personas pueden prestar al mediador una valiosa ayuda, ya que son las que más saben sobre la situación económica local y deberían ser las que mejor la comprenden: ellas harán posible que el mediador trace un panorama coherente del contexto económico del conflicto.

¿Qué importancia tiene el factor económico en el conflicto? ¿Tienen los actores fuentes de ingresos o posibilidades de empleo no relacionadas con la tierra? ¿Cuánto les cuesta el conflicto a los actores involucrados?

EJERCICIO 1.4: MARCO ECONÓMICO

12. Enumere tres características del estilo de vida de un grupo que pueda usted identificar observando su economía. Ilustre y motive su respuesta aportando un ejemplo concreto.

	Característica del estilo de vida	Casos
1	<p>EJEMPLO. Emigración de grupos familiares de una región a otra del país</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Estas familias llegan y se instalan en fincas, arriendan tierras para cultivar y se van a sus lugares de origen después de la época de cosecha.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
2	<p>EJEMPLO. Infertilidad de la tierra y desempleo</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Debido a la falta de asesoría técnica en el uso y manejo de la tierra, los campesinos en su mayoría cultivan el maíz y soja y, tanto ellos como las fincas cañeras y algodóneras, usan productos químicos que empobrecen y deterioran la tierra, con el consiguiente descenso de los niveles de producción.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
3	<p>EJEMPLO. Sobrepoblación y sobreprecio de las tierras</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Existen comunidades donde han sido éstas las consecuencias de la titulación de un trozo de tierra. La tierra que se da a los campesinos es muy poca, muy pobre productivamente, con precios elevados. En las comunidades no se cuenta ni con asesoría técnica, ni con los servicios básicos para la población. Los jóvenes casi no tienen oportunidad de recibir formación educativa y su única opción es seguir siendo campesinos.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

13. ¿Considera que existe una interrelación entre la incidencia de un conflicto sobre la economía de un grupo y la capacidad del grupo para resolverlo? Motive su respuesta.

EJEMPLO. En el país los conflictos vinculados a la gestión de los recursos naturales y la tierra han tenido efectos negativos en la seguridad alimentaria, ya que los actores involucrados destinan esfuerzos y recursos económicos considerables a la resolución de dichos conflictos. Asimismo, la existencia de conflictos en una parcela o finca genera una inseguridad y malestar en el productor, o grupo de productores si se trata de cooperativas, que coarta las posibilidades de producción. Cuando un conflicto incide directamente en la disponibilidad de dinero, la voluntad de resolverlo será mayor, especialmente en el caso de individuos cuyos ingresos dependen de la explotación de la tierra, ya que los recursos que se destinan a solucionar el conflicto, provienen de los destinados a la compra de alimentos o la obtención de los insumos que se invertirán en la producción.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

CAPÍTULO 2. Actores involucrados y relaciones de poder

En este Capítulo se ofrecen herramientas para analizar las percepciones y necesidades de los actores involucrados⁴¹ y sus respectivas relaciones de poder. Se darán algunas directrices sobre cómo desarrollar el análisis y se introducirán algunos conceptos generales que hay que tener en cuenta a la hora de abordar esta tarea.

Este Capítulo se divide en dos secciones: la Sección 2.1., «Actores involucrados» y la Sección 2.2., «Relaciones de poder». Esta última Sección es complementaria de la primera, si bien aquí se tratará por separado para hacer especial hincapié en la importancia crucial de las relaciones de poder en los conflictos sobre la tenencia de la tierra.



2.1 ACTORES INVOLUCRADOS

Esta Sección ofrece una introducción general a la investigación de los actores involucrados. Está dividida en dos subsecciones: análisis de los actores involucrados y mapeo del conflicto. En la primera se describen los principales factores que hay que tomar en consideración a la hora de afrontar un conflicto, mientras que en la segunda se propone una metodología finalizada a organizar este análisis.

2.1.1 Análisis de los actores involucrados

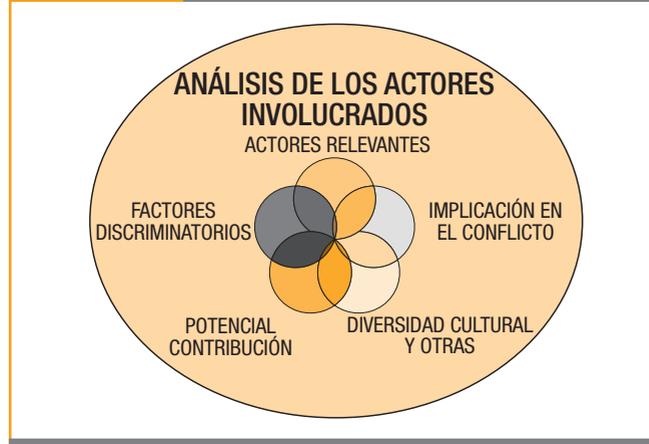
El análisis de los actores involucrados es una metodología aplicada para alcanzar una mejor y mayor comprensión de un sistema social mediante la identificación de los actores clave o actores involucrados

40. La Figura 2.1 pretende representar las relaciones existentes entre los diferentes aspectos que el mediador tiene que considerar a la hora de llevar a cabo un análisis del conflicto.

41. Para la definición de «actores involucrados», véase el Glosario.

y la valoración de sus respectivos intereses en el contexto⁴³. Dentro del marco de la tenencia de la tierra, el análisis de los actores resulta de utilidad para identificar la complejidad de los conflictos sobre la tierra y los intereses y objetivos de los actores involucrados, así como para abordar las a menudo complicadas relaciones entre los mismos⁴⁴. Prevé un conjunto de herramientas para analizar y describir a los actores involucrados (actores clave) en función de sus características, interrelaciones mutuas e intereses en cada conflicto concreto de tenencia de tierras.

FIGURA 2.2 ANÁLISIS DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS: ASPECTOS CLAVE⁴²



En el contexto de los regímenes de tenencia de la tierra, con el término «actores involucrados» se hace referencia a aquellas personas y/o grupos que tienen una participación concreta en la tierra y los recursos naturales que se encuentran en ella. Los actores involucrados en situaciones de conflicto sobre la tierra son las partes que tienen intereses directos en la tierra que es objeto de conflicto, en particular los propietarios y usuarios de la tierra, así como las que resultan indirectamente afectadas por éste, como puede ser el caso de los usuarios, las entidades estatales o las autoridades locales.

El análisis de los actores involucrados puede ser utilizado para:

- identificar actores clave (actores involucrados);
- analizar su legitimidad;
- entender las interrelaciones entre unos actores y otros y cuáles serán las alianzas más probables;
- calcular los índices de participación que cabe esperar de cada grupo;
- estimar qué elementos de compensación habrían de considerarse durante el proceso de negociación.

La descripción debería incluir sus niveles de influencia en la sociedad y en el conflicto en cuestión, así como su poder sobre el proceso del conflicto y sus resultados. Entre las características que deberían tenerse en cuenta podemos mencionar las siguientes: género, clase, estatus, grupo étnico y raza, edad y autoridad social.

Cabe recordar que, de hecho, este análisis comprende una serie de herramientas para la identificación y descripción de los actores involucrados tomando como base sus características, interrelaciones e intereses sobre asuntos concretos o recursos determinados (Véase la Figura 2.2)⁴⁵.

¿Cuál es la función del análisis de los actores involucrados?

42. La Figura 2.2 refleja la interrelación entre los distintos aspectos que tienen que considerarse en un análisis de actores involucrados.

43. Para mayor información sobre el análisis de actores involucrados, véase Ramírez en FAO, CD-Rom, 2005.

44. El análisis de los actores involucrados se realiza también a menudo en los programas participativos de manejo de los recursos naturales para identificar a los actores clave en el manejo de los recursos. Así, es útil para establecer un manejo conjunto de los recursos naturales y reducir el potencial de conflicto en torno a la tierra y los recursos naturales.

45. Para una guía sobre cómo identificar y evaluar el poder e influencia de los diferentes actores involucrados en un conflicto, véase la Sección 5.5. y el Anexo II de Engel, A. y Korf, B. 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Roma, FAO.

Actores relevantes

Comprender quiénes son los actores relevantes en un conflicto es una de las tareas más importantes, y también más difíciles, que debe llevar a cabo un mediador. Su importancia radica en el hecho de que un proceso de mediación no integrador no conducirá a una solución duradera a largo plazo. Su complejidad se debe al hecho de que, a menudo, los grupos marginados o no organizados carecen de la capacidad necesaria para participar en los procesos de resolución de un conflicto. Mediante su empoderamiento, el mediador hará que las partes interesadas dejen de ser beneficiarios pasivos para pasar a convertirse en actores, aumentando el potencial para una solución.

Los profesionales de la resolución deben incluir también en el conjunto de actores directamente involucrados a todas aquellas personas que se verán afectadas por las consecuencias de las decisiones, aunque aparentemente no tengan poder para influir en estas resoluciones.

¿Quiénes son los actores involucrados? ¿Forman parte de una red social? ¿Están excluidos? Si lo están, ¿se debe a su edad, sexo, estatus, etc.? ¿Puede detectar las posiciones que los actores involucrados ocupan en su red social? ¿Pertenece a la misma red social? En caso contrario, ¿puede detectar las principales diferencias sustanciales y operativas entre las redes? ¿Son los actores que usted ha individuado los únicos implicados? Considerando los efectos del conflicto y el conflicto en sí, ¿ha tenido en cuenta a todos los actores involucrados? Después de analizar la historia y la evolución del conflicto, ¿existen actores que han sido excluidos? ¿Por qué lo han sido? ¿Es adecuado volver a considerarlos como actores de relevancia?

Implicación en el conflicto

La implicación de los actores en el conflicto puede ser directa o indirecta. Los actores están directamente implicados cuando sus intereses y necesidades son parte del objeto de conflicto y participan activamente en el mismo; en cambio, están indirectamente implicados si se ven afectados por las decisiones tomadas aunque sean incapaces de influir en ellas. Comprender por qué los distintos actores están involucrados y en qué grado es, por tanto, un elemento importante a la hora de determinar la intensidad del conflicto.

La intensidad de un conflicto será mayor cuantos más actores directamente implicados tenga: si las necesidades básicas son objeto del conflicto, las posibilidades de que éste desemboque en violencia directa aumentarán de modo considerable. No es posible iniciar un proceso de mediación si existe violencia directa.

¿Está el actor involucrado directamente implicado? ¿Están en juego elementos de su sistema de vida o su legado? ¿Demuestra este actor interés por la resolución del conflicto? Si no lo hace, ¿es porque no lo cree importante o porque no sabe cómo intervenir? ¿Está el actor afectado por el conflicto o lo estará sólo por su resolución?

Diversidad cultural y otros tipos de diversidad

Es necesario identificar las diversidades culturales y de otro tipo que puedan causar dificultades durante la mediación. Una vez individuadas, el profesional de la resolución estará preparado para afrontar los problemas que tales diferencias pudieran ocasionar y tendrá más posibilidades de manejarlos adecuadamente⁴⁶.

46. Para más información sobre la mediación en diferentes contextos culturales, véase Engel, A. y Korf, B. 2005. *Op.cit.*

La diversidad relacionada con la cultura y la identidad comporta a menudo dificultades en los procesos de mediación. Normalmente, los obstáculos sólo son insuperables cuando son manipulados por intereses políticos o económicos.

¿Puede destacar la diferencia cultural entre los actores involucrados? ¿Están relacionadas estas diferencias con el capital social? ¿Son parte de las necesidades o los intereses de cada grupo?

Características comunes y su potencial contribución

Normalmente resulta más fácil encontrar los elementos de diferenciación que los factores de unión, pero, de hecho, son estos últimos los más importantes para un mediador. Su capacidad para subrayar las características que los actores involucrados tienen en común y descubrir la potencial contribución que cada grupo puede ofrecer a la resolución del conflicto determinará, con toda probabilidad, el futuro de todo el proceso.

¿Puede destacar algunas características comunes de los patrimonios culturales de los distintos actores involucrados? ¿Y de sus sistemas de vida?

Factores discriminatorios

Son factores discriminatorios todos aquellos elementos culturales y estructurales que condicionan indirectamente el proceso de manejo del conflicto impidiendo que algunos grupos participen libremente. Como en el caso de la diversidad, si el mediador comprende los elementos de violencia estructural y cultural que están afectando al conflicto, tendrá más oportunidades de mejorar el enfoque adoptado.

Los procesos de mediación constituyen una ocasión idónea para superar la violencia cultural y estructural. Cuanto más integradores y representativos sean, más eficazmente se superará la violencia directa, cultural y estructural.

¿Qué actores o grupos de actores están excluidos por razones de organización social? ¿Cuál podría ser su contribución al proceso? ¿Qué puede perder el proceso sin su intervención?

El factor de género

Como grupo de actores involucrados, las mujeres tienen con frecuencia enormes dificultades para que sus conflictos relacionados con los derechos sobre la tierra sean reconocidos como dignos de consideración. Dos son las razones fundamentales: su estatus y su identidad.

En los conflictos sobre la tierra, las movilizaciones protagonizadas por clases sociales o grupos étnicos tienen mayores probabilidades de éxito gracias a la identidad pública de estos grupos. La de género no es una identidad fácilmente percibida como colectiva, especialmente por lo que se refiere a las mujeres de las áreas rurales, ya que tienen muy poco poder o autoridad para emprender acciones públicas.

Los conflictos sobre la tierra que implican una reivindicación por parte de las mujeres suelen considerarse muy a menudo como privados o domésticos, y se resuelven en esos ámbitos. Estos conflictos se limitan

normalmente a discusiones o negociaciones entre distintos hogares y raramente trascienden al ámbito comunitario o a las autoridades. Aún más: las esposas vienen a menudo consideradas forasteras en la comunidad y entre los familiares del esposo.

Desde el momento en que los derechos sobre la tierra de las mujeres son transmitidos a través de los hombres en sus familias u hogares, realizar una reivindicación pública de lo que ellas creen que afecta a sus derechos sobre la tierra se retiene algo vergonzoso. Además, las mujeres son consideradas frecuentemente como ciudadanas de segunda categoría y tienen un poder ínfimo para hacer que sus reivindicaciones sean reconocidas y atendidas. Su estatus como mujer y su capacidad para conseguir hacer oír sus reivindicaciones pueden quedar mermadas también por otros factores tales como la clase, el grupo étnico o la edad.

Las mujeres han luchado por su reconocimiento como miembros plenos de sus comunidades, miembros en pie de igualdad en sus hogares y ciudadanas de plena categoría en sus países. Parte de esta lucha la constituye el reconocimiento de derechos de propiedad iguales a los de los hombres. A menudo las mujeres, y muy especialmente las mujeres rurales, encuentran que ni el sistema legal ni el sistema consuetudinario de tenencia reconocen sus derechos sobre la tierra. Si las normas y las prácticas consuetudinarias hacen difícil que una mujer vea atendidas sus reivindicaciones sobre la tierra dentro de su hogar y su comunidad, ésta podría dirigirse, fuera de la comunidad, a las autoridades estatales o a las ONG para encontrar un foro en el que poder expresar y hacer oír sus reivindicaciones.

En contextos de discriminación de género, los profesionales de la resolución deberían ayudar a los actores a entender que el reconocimiento de las mujeres como parte integral de la valoración del conflicto es vital para todos los miembros de la comunidad y no sólo para ellas: el trabajo de las mujeres es un factor clave en la seguridad alimentaria.

2.1.2 Mapeo del conflicto

El análisis de los actores involucrados resulta más útil en las fases iniciales del MAC colaborativo. Los actores involucrados forman parte de una red social. Entender cómo funciona esta red —cómo se interrelacionan los actores, qué diferentes papeles puede jugar cada uno, a qué grupos pertenecen— es el resultado principal de este análisis. El conflicto tiene lugar entre personas, entendidas como individuos y como actores; la naturaleza de los desacuerdos se expresa a través de sus relaciones y se basa en sus percepciones. Comprender esto es muy útil a la hora de evaluar el comportamiento de los actores involucrados y las posibles consecuencias de las acciones que se llevarán a cabo en el MAC. Es importante recordar siempre que las redes sociales no son estáticas, sino que cambian a lo largo del tiempo.

Una herramienta muy útil para comprender la red que contextualiza el conflicto es el denominado «mapeo del conflicto» (Véase la Figura 2.3). Si nos centramos en los actores y sus interacciones, el mapeo del proceso del conflicto ayudará al mediador a establecer las perspectivas y valores de los

FIGURA 2.3 MAPEO DEL CONFLICTO⁴⁷



47. El mapeo del conflicto ha sido dividido aquí en tres fases para hacerlo más comprensible, pero en la realidad no siempre es posible separar una fase de otra.

distintos actores involucrados, a evaluar las estrategias de manejo del conflicto y a determinar los resultados y los efectos de las acciones emprendidas por los participantes.

El mapeo del proceso del conflicto debe comenzar por la identificación de todos los actores involucrados en un conflicto. De esta manera, determina:

- qué perspectivas tiene cada actor (expectativas y creencias) con relación al área de tierra objeto de disputa;
- los valores y normas básicas de cada actor involucrado;
- las estrategias utilizadas por cada actor en una situación de conflicto.

La comprensión de estos factores es útil para determinar unos acuerdos que satisfagan al máximo los intereses de los actores involucrados.

El objetivo principal del mapeo de conflictos es el de proporcionar un conjunto de palabras clave y un apoyo visual concebido por los propios actores. Esto puede ayudar a los profesionales que trabajan en la resolución de conflictos y a los actores involucrados a situar los conceptos y categorías que han desempeñado un papel en cada circunstancia determinada. Les permite también señalar qué conceptos y categorías son comunes y cuáles específicas del contexto.

A continuación describimos los tres pasos más importantes en el mapeo de conflictos:

- la definición de objetivos y herramientas reconocidas del proceso del MAC;
- el mapa del conflicto de los mediadores y el de los actores involucrados;
- el diseño conjunto de un mapa.

Objetivos y herramientas reconocidas del proceso del MAC

Antes de comenzar un proceso de mediación, debe facilitarse a los actores involucrados información sobre los principios del MAC⁴⁸ y sobre el papel del mediador⁴⁹. Si no estuvieran de acuerdo con estos principios ni llegasen a entender que la función de mediador no es encontrar soluciones, sino únicamente facilitar la comunicación entre los actores, será inútil iniciar el proceso. Esta fase introductoria puede servir también para explicar la necesidad de que el proceso sea equitativo y participativo si lo que se pretende es alcanzar una resolución constructiva.

Asimismo, un elemento importante para identificar a los actores involucrados es la persona que se encargará de realizar esta tarea. Quién es el mediador, qué poder tiene o cuál es su interés en el conflicto son todos ellos factores que influirán en la identificación de los actores involucrados y, por tanto, en quiénes son los que podrán participar en los debates y negociaciones.

Mapas del conflicto de los mediadores y los actores involucrados

Los mapas del conflicto son útiles para comprender y analizar la complejidad de los conflictos sobre la tierra porque permiten:

48. Véase el Capítulo 1 de la Parte A *supra*.

49. Para una ulterior descripción del papel del mediador, véase la Sección 3.1. de Engel, A. y Korf, B. 2005. *Op.cit*.

- identificar cuáles son los conceptos y categorías comunes a todos los conflictos en general y cuáles son específicos de un determinado contexto;
- destacar las relaciones y dinámicas entre las diferentes dimensiones del conflicto y su manejo⁵⁰.

El mapa recogerá todos los elementos descritos anteriormente: la fuente del conflicto, las condiciones que han influido en el mismo, los niveles del conflicto, los actores involucrados, las normas y leyes relacionadas (formales y consuetudinarias), los marcos y relaciones institucionales y organizativas, la historia local y las estructuras socioeconómicas, políticas y culturales.

El profesional de la resolución de conflictos debe elaborar un primer mapa del conflicto basado en la información recopilada. Asimismo, deberá presentarlo a los actores involucrados para que lo analicen y debatan por separado. Después de esto, el mediador ayudará a los actores a diseñar su propio mapa, en el cual representarán sus puntos de vista, necesidades, intereses y percepciones.

El papel del mediador en esta fase del proceso del MAC es ser el canal de información de los actores involucrados y preparar a éstos para el debate que seguirá.

Diseño conjunto del mapa

La última fase del mapeo consiste en abrir un debate con todos los actores involucrados, quienes tendrán ya una posición más estructurada, para trazar un mapa conjunto.

Los distintos conceptos y categorías deben quedar plasmados en este mapa, de manera que el participante pueda situar en él su caso específico y mostrar los vínculos transversales y las dinámicas. Utilizar un mapa de conceptos lleva a quien lo lee a analizar la materia en cuestión desde todas las perspectivas posibles. Lograr conocer y comprender las posiciones de los otros actores involucrados aumenta tanto el respeto entre los actores como la confianza.

Dificultades prácticas en el análisis y mapeo del conflicto

El mapa resultante no tiene por qué ser definitivo; sin embargo, aunque pueda modificarse en cualquier momento, constituirá siempre una base útil para el debate y el primer punto de entendimiento entre los actores involucrados.

El objetivo de esta Subsección es que los profesionales que trabajan en la resolución de conflictos sobre la tierra adquieran conciencia de la importancia del mapeo del conflicto en el MAC. Consecuentemente, cada mediador debe estar preparado para poder ayudar a los actores a elaborar un mapa conjunto y para evitar posibles escollos durante el proceso.

El éxito o el fracaso de la fase de mapeo del conflicto depende casi exclusivamente de los profesionales que están trabajando en la resolución del mismo, de su capacidad para mediar y moderar el debate, así como de su habilidad para ayudar a los actores involucrados a organizar sus ideas sin influir en ellos y para presentar estas ideas de una manera útil y comprensible.

50. Para más información sobre el mapeo de procesos sociales, véase Ramírez en FAO, CD-Rom, 2005. Para un guía práctica sobre mapeo del conflicto, véase la Sección 5.4. y el Anexo II de Engel, A. y Korf, B. 2005. *Op.cit.*

16. En el contexto en el que usted trabaja, ¿cuáles son los tres factores de discriminación y las tres características comunes del proceso del MAC más frecuentes entre los actores involucrados en conflictos sobre la tierra?

	EJEMPLO	
Factores discriminatorios	1. Género, si es mujer.	1.
	2. Estatus social, que va vinculado a la clase social y su vulnerabilidad económica.	2.
	3. Edad: si se es joven, se sufre un tipo de discriminación en los conflictos que se traban con gente mayor, porque se carece de capital y de autoridad social local.	3.
¿Como actúan?	Persona con desventaja: mujer, campesina, pobre y joven.	..... .....
	Persona con ventaja: hombre, hacendado, con recursos económicos y adulto.	.....
Características comunes	1. Campesinos pobres y pertenecientes a una clase vulnerable económicamente que se enfrentan a los mismos obstáculos de exclusión.	1.
	2. El deseo de trabajar la tierra en paz y sin dificultades y la visión social y religiosa de su vida frente a su entorno.	2.
	3. Experiencia de haber vivido una guerra, que afectó a todos por igual.	3.

2.2 RELACIONES DE PODER

En esta Sección, se introducirá a los profesionales de la resolución de conflictos en uno de los aspectos más importantes del análisis de un conflicto: las relaciones de poder. Se les presentarán los modelos que pueden emplearse para analizar las relaciones de poder y detectar las situaciones anómalas. Además, se les mostrarán las dificultades que producen los desequilibrios de poder en el proceso de resolución del conflicto. Por último, se les ofrecerá una breve introducción a las diferentes tácticas de creación de poder, que se tratarán en profundidad en el Capítulo 3.



Las relaciones de poder influyen en cada una de las fases de un conflicto, así como en su resolución. Un conflicto sobre la tierra puede ser el resultado de la impotencia de una persona o de un grupo a la hora de proteger sus derechos sobre la tierra. Los poderosos pueden influir frecuentemente en el proceso de resolución del conflicto en beneficio propio. Las personas que carecen de este poder pueden acabar recurriendo a la violencia contra los poderosos y/o las autoridades si no pueden hacer oír su voz ante las autoridades en una audiencia justa y perciben, en consecuencia, que no les queda otra alternativa.

Es difícil alcanzar una resolución negociada del conflicto cuando las relaciones de poder son manifiestamente desiguales. En primer lugar, los actores poderosos son reacios a involucrarse en procesos de manejo alternativo de conflictos como la mediación o la conciliación: a menudo tienen mucho más que ganar, o no tienen nada que perder, si no negocian. Por otro lado, la parte más poderosa puede tener mayor capacidad para definir el problema desde su perspectiva y determinar quiénes son los actores involucrados. Por último, una vez que se ha llegado a un acuerdo, puede ser difícil garantizar su cumplimiento por parte de los poderosos si éstos pueden, y quieren, desentenderse de él.

Esta Sección se ha dividido en dos subsecciones que se centran en sendos aspectos de las relaciones de poder: el primero, las dimensiones de lo que está en juego, aparece en la fase de diagnóstico; el segundo, obstáculos al MAC, trata sobre los límites estructurales y las barreras culturales que servirán a los profesionales para identificar algunos de los escollos más habituales al empoderamiento.

2.2.1 Dimensiones de «lo que está en juego»

En el contexto del MAC, utilizamos la expresión «lo que está en juego» como equivalente español de la palabra inglesa «stake». Para precisar su significado, puede sernos útil la definición del término inglés que da el *Oxford English Dictionary*. En él «stake» se define como «aquello que está en riesgo o peligro; una suma de dinero o mercancía valiosa, depositada o garantizada, destinada al ganador de un juego, carrera, concurso, etc.» y se usa «con determinadas palabras para denotar un negocio particular o un tipo de vida en el que se obtiene el éxito mediante la competición».

Por consiguiente, en el MAC, «lo que está en juego» podría definirse como «lo que los actores pueden ganar o perder en el conflicto», si bien su significado es más complejo que los meros intereses que éstos puedan tener en el objeto del conflicto. La primera dificultad que se plantea es que «lo que está

en juego» no es algo tangible que los diferentes actores puedan compartir, sino que se trata de algo subjetivo que puede variar considerablemente entre los actores al depender, en gran medida, de sus percepciones y sentimientos. Al mismo tiempo, los actores suelen ver las cuestiones culturales y de identidad como parte de lo que está en juego y, por tanto, suelen considerar que el objeto del conflicto en su conjunto no es negociable.

¿Puede definir «lo que está en juego»? ¿Puede explicar las diferencias entre lo que está en juego y los intereses? ¿Y entre lo que está en juego y las necesidades?

Dimensión

La expresión «dimensión de lo que está en juego» comprende tanto la dimensión del objeto del conflicto como la importancia relativa que cada actor otorga a lo que está en juego; este último aspecto no sólo se basa en los intereses de los actores, sino también en sus sentimientos y percepciones.

Para entender mejor la dimensión subjetiva de lo que está en juego, los profesionales de la resolución deberían usar como parámetros la dimensión del conflicto y la intensidad. Para las partes de un conflicto, cuanto mayor sea el número de actores involucrados («dimensión») y más intensa sea la manifestación de la violencia, más importante será lo que está en juego.

¿Cómo define la «dimensión de lo que está en juego»? ¿Puede mencionar algún otro elemento que valga para definirla?

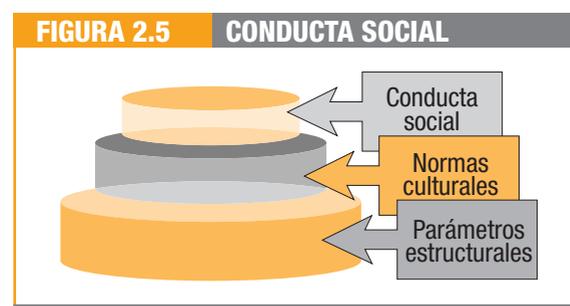
2.2.2 Obstáculos al MAC

Las relaciones de poder en el seno de una comunidad y entre las partes involucradas en un conflicto sobre la tierra se basan en diferentes fuentes de poder, a saber: autoridad o posición, acceso a los recursos, capacidades y conocimientos técnicos y acceso a las redes y a la información.

Cuando, como suele ocurrir con frecuencia, los prejuicios y la discriminación se encuentran arraigados en la estructura social y la cultura, éstos desembocarán en violencia cultural y estructural. Es necesario tomar conciencia de este hecho, ya que es imposible superarlos si no se sabe de dónde proceden.

La conducta social de una comunidad o grupo está determinada, por un lado, por las circunstancias y factores supeditados al contexto y, por otro, por los parámetros estructurales y las normas culturales (Véase la Figura 2.5).

Al igual que la conducta social, el poder está en parte determinado por factores condicionantes exógenos como pueden ser las normas legales o tradicionales. En los apartados que siguen, comentaremos dichos factores. Para ponerlos de relieve, se ha considerado oportuno dividirlos en dos categorías: limitaciones estructurales y barreras culturales.



Limitaciones estructurales

Los profesionales de la resolución deben tener en cuenta los factores que pertenecen al sistema e influyen en el proceso del MAC y en los actores. En primer lugar, es necesario identificar los elementos estructurales.

Son «limitaciones estructurales» todos aquellos parámetros organizativos que excluyen a una parte de la población del ejercicio pleno de sus derechos. Éste es, por ejemplo, el caso de las normas y procedimientos políticos, legales e institucionales que determinan una estructura que conduce a la discriminación.

Generalmente, los actores involucrados tienen distintos grados de poder e influencia sobre las autoridades. Ante todo, los profesionales de la resolución han de distinguir entre conflictos horizontales y conflictos verticales. Los primeros son los que tienen lugar entre miembros del mismo grupo social, mientras que en los segundos hay una brecha entre la influencia política y social de los actores. Para lograr entender las relaciones que se establecen en un conflicto sobre la tierra y alcanzar una resolución sostenible de éste, es esencial comprender a todos los actores involucrados, sus intereses particulares en el asunto y sus diferentes tipos de acceso al poder.

De la misma manera, hay que señalar que los derechos de los actores a la protección legal durante la escalada o intensificación del conflicto y durante el proceso de resolución son desiguales o variables, tal y como lo son también el grado de influencia política, la capacidad de impedir acuerdos negociados y las apelaciones morales a la solidaridad.

Los actores marginados identificados como actores involucrados necesitarán apoyo, como el suministro de información y formación, que los capacite para negociar y defender sus posiciones. Ayudar a estos grupos a obtener reconocimiento como actores sociales es una forma de legitimar a un grupo carente de empoderamiento y de incrementar su capacidad de negociar frente a grupos poderosos, tomar decisiones y actuar en consecuencia.

¿Qué son las limitaciones estructurales? ¿Puede poner algún ejemplo de limitaciones estructurales en el contexto del conflicto en el que está usted mediando? ¿Cómo influyen las limitaciones estructurales en el proceso de mediación?

Barreras culturales

La cultura y la tradición son la segunda fuente principal de factores condicionantes indirectos en los procesos de mediación. Aunque normalmente se encuentran más enraizadas en la población que las limitaciones estructurales, las barreras culturales tienen la ventaja de que dependen de la comunidad y no de las instituciones, lo que significa que los mediadores necesitan trabajar con los miembros de la comunidad, haciéndolos responsables de la superación de los obstáculos culturales y facilitando la comunicación, la educación y la información.

En este manual, la denominación «barreras culturales» hace referencia a todos aquellos principios, conductas y tradiciones que apoyan y justifican la violencia. Pueden ser tanto legales, ilegales o consuetudinarios, como pertenecer al sector formal o informal.

Dado que, en general, estas normas están profundamente arraigadas en la sociedad, su erradicación puede revestir particular dificultad. Si las barreras culturales forman parte de la identidad de un grupo

o comunidad, su eliminación será un proceso a largo plazo que normalmente comenzará con algunas actuaciones institucionales, pero que deberá también promover la educación y la información para tener éxito.

Una vez que se ha reconocido la existencia de desequilibrios de poder entre las partes en conflicto, es importante determinar cómo pueden repararse o reducirse tales desequilibrios en el proceso de manejo del conflicto a fin de llegar a una resolución más justa y sostenible.

Hay varias formas de empoderar a las partes más débiles. En primer lugar, las fuentes de poder pueden individuarse y analizarse mediante el empleo de métodos participativos como el mapeo del conflicto y los debates de grupo. Otros métodos de empoderamiento son:

- crear capacidad a través de cursos de formación;
- prestar apoyo técnico y parajurídico;
- suministrar información para ilustrar hechos, derechos legales y responsabilidades;
- apoyar la organización de los grupos menos poderosos involucrados en el conflicto;
- facilitar, mediante un enfoque participativo, la creación de un entorno en el que la parte más débil pueda participar plenamente y expresarse sin sufrir intimidaciones;
- presionar a las autoridades para que velen por el cumplimiento de la ley.

¿Qué son las barreras culturales? ¿Puede poner un ejemplo basado en su propia experiencia? ¿Cómo puede un actor involucrado débil superar los obstáculos estructurales y culturales?

EJERCICIO 2.2: RELACIONES DE PODER

17. En el contexto en el que trabaja, ¿cuáles son los elementos de que consta «lo que está en juego» en los conflictos de tenencia de la tierra? Ejemplifique sus respuestas.

<p>EJEMPLO. En la gran mayoría de los conflictos sobre el acceso a la tierra y su uso y propiedad lo que está en juego es:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El sentido de la herencia y pertenencia al sector productivo agrícola. 2. La tierra es el único bien que poseen para vivir dignamente. 3. El legado y la historia que esta tierra representa para la comunidad en cuestión y para sus miembros. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3.
--	---

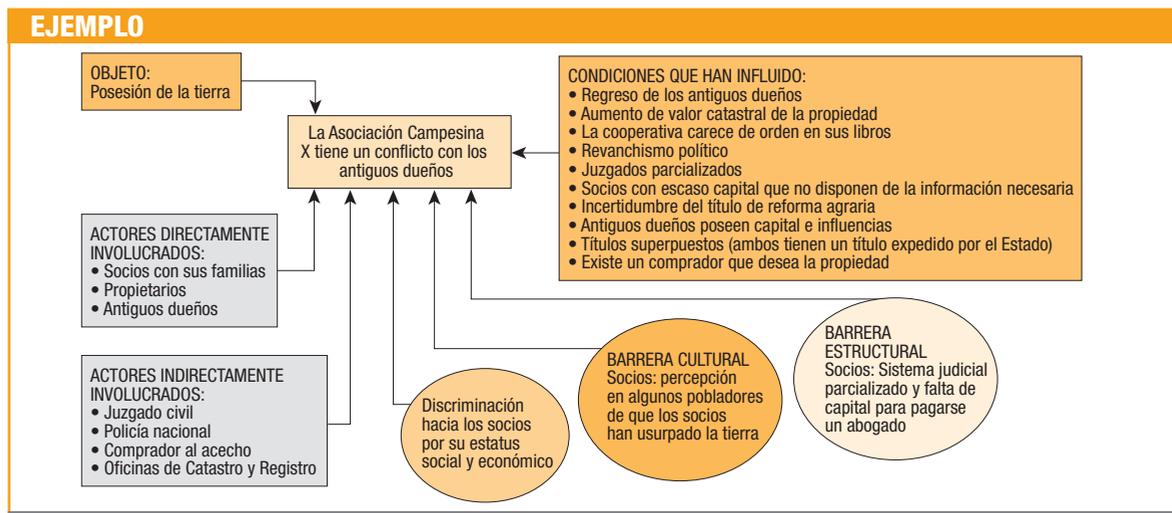
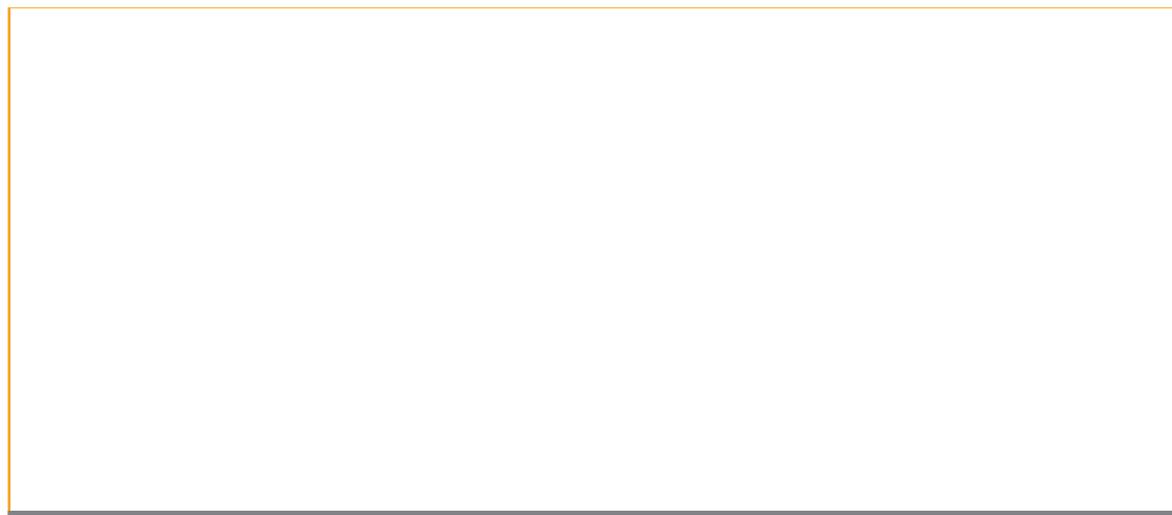
18. Ilustre mediante un ejemplo una limitación estructural y una barrera cultural.

<p>Limitación estructural</p>	<p>EJEMPLO. En la región, los sistemas de justicia están muy centralizados y sobrecargados de trabajo. Esto hace que muchas familias pobres no puedan, ni tengan, la capacidad económica necesaria para sostener un proceso judicial, por lo que es fácil que pueda dictarse un veredicto en su contra si su oponente tiene mayores recursos económicos e influencia. Estos sistemas, al caracterizarse por procedimientos largos y mucha burocracia, hacen que muchas personas carezcan de una información comprensible y útil.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>Barrera cultural</p>	<p>EJEMPLO. Los beneficiarios de la reforma agraria llevada a cabo por el anterior gobierno, y que aún no han vendido su tierra, se enfrentan a una barrera cultural: «el robo de lo ajeno». En muchos casos los propietarios católicos afirman no reconocer como legítima la redistribución de las tierras reformadas, ni los derechos de quienes las ocupan, considerándolas robadas, algo que no es aceptable ante Dios. Estos mismos propietarios en la actualidad ocupan puestos de responsabilidad y ligados a la tenencia de la tierra. Así, por ejemplo, es posible encontrar registradores que se nieguen a inscribir un título de reforma agraria o que intenten aprovecharse de esta situación para comprar o «recuperar» la tierra de un grupo determinado.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

19. Explique cómo los elementos antes mencionados (ejemplos de limitación estructural y barrera cultural) pueden dificultar un proceso de MAC y qué se puede hacer para superar estas dificultades.

	Cómo dificultan el proceso de MAC	Qué se puede hacer para superar estas dificultades
Limitación estructural	<p>EJEMPLO. (sigue del cuadro anterior): En el caso de los «sistemas de justicia centralizados y sobrecargados de trabajo», éstos no permitirían un desarrollo completo de MAC, porque impedirían que se cumpliera plenamente el proceso con todas sus características, en particular por lo que se refiere a aquellos aspectos que permiten empoderar a la parte más vulnerable: los campesinos pobres.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Empoderamiento necesario para realizar una buena negociación y, por ende, garantizar un acuerdo duradero.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
Barrera cultural	<p>EJEMPLO. (sigue del cuadro anterior): En el caso del «robo de lo ajeno», esto dificultaría un MAC porque es una actitud enraizada desde hace 500 años.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>Implica un cambio de actitud y, por lo tanto, es necesario brindar educación e información. En este caso el MAC se convertiría en un proceso largo.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

20. Dibuje el mapa de un conflicto. Céntrese en los actores involucrados y las relaciones de poder.



CAPÍTULO 3. Revisión final: Análisis y mapeo del conflicto

Objetivo

Mediante esta revisión final de tipo práctico se pretende guiar a los mediadores a través de un análisis y una descripción pormenorizados de un conflicto utilizando el mapeo del conflicto.

El análisis partirá de la definición del contexto general del conflicto y desembocará en su dimensión específica, tomando en consideración tanto a los actores involucrados, como todos los aspectos legales, políticos, sociales, económicos y medioambientales y los restantes factores pertinentes estudiados hasta ahora⁵¹.

El objetivo del Capítulo 3 no es sólo permitirle al mediador que compruebe los conocimientos adquiridos mediante la lectura de los anteriores capítulos del manual, sino también ayudarle a:

- entender cómo esos conocimientos pueden formar parte integrante de sus habilidades personales y cuáles son sus posibles aplicaciones cuando trabaja;
- organizar sus ideas cuando se aproxime a un conflicto;
- desarrollar su capacidad de síntesis;
- proporcionar a los actores una visión diferente y objetiva del conflicto en el que están involucrados utilizando el mapeo del conflicto.

Estructura

Se puede trazar un mapa del conflicto utilizando diversos recursos, como un esquema, un dibujo, un diagrama o cualquier otro medio de representación que se estime oportuno.

Si estas representaciones gráficas son simples y exhaustivas, constituirán una explicación mucho más directa y clara de las circunstancias que rodean un conflicto que un texto escrito. No debe olvidar en ningún momento que un mapa complicado puede confundir fácilmente al lector.

Intente utilizar un lenguaje sencillo. Recuerde siempre que, después de haber consultado el mapa, el lector debería tener suficiente información como para contestar cualquier pregunta que se le pudiera plantear en relación con el conflicto.

51. Para mayor información sobre mapeo del conflicto, véase Ramírez en FAO, CD-Rom, 2005.

Para realizar los ejercicios propuestos en esta revisión final puede elegir el método que considere más oportuno: puede proceder paso a paso u organizar su trabajo de manera más homogénea (p.ej., contestando simultáneamente a dos preguntas con una sola respuesta).

Tenga siempre presente que deberá comunicar los contenidos a personas de contextos muy diferentes, que poseen una formación muy distinta y no tienen más información sobre el conflicto en cuestión que la que usted les facilite. Mejorar la capacidad de elaborar explicaciones claras y exhaustivas resultará inestimable para todos los que trabajan en este campo.

Recuerde que en estos ejercicios le pedimos un diagnóstico sobre el conflicto, no que juzgue quién tiene razón. La neutralidad es una de las características más importantes de un mediador y no una simple cuestión de equidad. Siendo neutral el mediador logrará preservar su legitimidad ante las partes y ganarse su respeto. Podrá también así, desde una perspectiva externa, aportar a los actores involucrados una visión objetiva de la que ellos carecen y ofrecerles un cuadro del conflicto gracias al cual podrán contemplar la situación desde otro punto de vista. Con este cuadro el mediador no tratará de persuadir a las partes: para manejar el conflicto, es imprescindible que los actores se formen su propia opinión al respecto. Sería contraproducente condicionarles para que se limitaran meramente a repetir las ideas del mediador.

DESCRIPCIÓN DE UN CONFLICTO: DESARROLLO DE LAS ETAPAS Y PARÁMETROS PRESENTADOS⁵²

[Compruebe siempre la adecuación de su respuesta: si un lector leyera lo que ha escrito u observara la representación gráfica que ha diseñado, ¿tendría información suficiente como para contestar a las preguntas propuestas entre paréntesis al pie de cada actividad?]

1. Haga un breve resumen del conflicto seleccionado presentando exclusivamente los puntos principales.

(¿Quién? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Por qué? ¿Dónde?)

.....

.....

.....

.....

.....

2. Dibuje un mapa que represente el contexto general: su objetivo es proporcionar al lector la información necesaria para situar el conflicto. Intente enmarcar el conflicto en sus diferentes dimensiones (social, política, económica, etc.). Si considera que puede ser de utilidad para el lector, dibuje un mapa de cada dimensión relevante. Para describir de forma más comprensible cada dimensión puede hacer referencia a alguno de los parámetros relacionados con el contexto general que se han presentado en la introducción de la Parte A del manual: historia, causas y efectos, dimensión, etc.

(¿Cuál es el contexto general del conflicto? ¿Cuáles son las dimensiones relevantes (sociales, políticas, etc.)? ¿Cómo se relacionan esas dimensiones entre sí?)

MAPA DEL CONTEXTO GENERAL DEL CONFLICTO

52. Al final del Capítulo, se ilustran las respuestas a cada uno de los ejercicios mediante un ejemplo.

3. El lector tiene ahora toda la información necesaria sobre el contexto general en el que se desarrolla el conflicto por usted seleccionado. Dibuje ahora otro mapa que ilustre las circunstancias específicas del mismo. Tenga presente que al lector le resultará más fácil interpretarlo si usa los mismos parámetros y dimensiones que ha utilizado en el mapa anterior.

(¿Dónde se sitúa el conflicto por usted seleccionado dentro del panorama general? ¿Dónde se sitúa por lo que se refiere a sus dimensiones social, política, económica, etc.? ¿Cómo se relacionan entre sí estas dimensiones?)

MAPA DEL CONTEXTO ESPECÍFICO DEL CONFLICTO

4. Una vez presentado el contexto (general y específico), centre su atención en el conflicto en sí. Dibuje un mapa que analice el conflicto basándose en los parámetros propuestos en la introducción: causas y efectos, historia, intensidad, cronología, etc.

(¿Qué? ¿Por qué? ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Cómo? ¿Durante cuánto tiempo?)

MAPA DE IDENTIFICACIÓN DEL CONFLICTO

5. El lector sabe ahora de qué trata el conflicto, conoce las circunstancias de las que ha surgido, así como su evolución. Es el momento de identificar a los actores. Dibuje un mapa centrado en los actores en el que represente sus características fundamentales y lo que está en juego para cada uno de ellos. Haga un análisis de cada actor (vgr. actores directos/indirectos, intereses y necesidades, percepciones, etc.) y de lo que está en juego para cada uno (vgr. elementos, dimensión, potencial contribución, etc.)

(¿Quiénes son los actores involucrados? ¿Cómo están involucrados? ¿Cómo percibe cada uno de ellos el conflicto?)

MAPA DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS



6. Una vez identificados los actores y efectuado el análisis individual de cada uno de ellos, es fundamental cómo está distribuido el poder. Después de haber consultado el mapa que ha trazado, el lector debería poder deducir si es necesario efectuar algún tipo de intervención en relación con los desequilibrios de poder y, en su caso, hacia dónde hay que dirigirla. Examine la fuente y legitimidad del poder de cada actor, así como las relaciones de poder existentes entre los actores involucrados: desequilibrios, capacidad, utilización de poder potencial no expreso, organización de poder absoluto/poder relativo, etc.

(¿Qué son las relaciones de poder? ¿Qué relaciones de poder hay entre los actores? ¿Puede identificar desequilibrios? ¿Es necesario capacitar a uno o más actores?)

MAPA DE LAS RELACIONES DE PODER



Conclusión: mapa y resumen diagnóstico

7. Dibuje un mapa en el que sintetice todos los aspectos más importantes del conflicto que haya analizado precedentemente. Después, haga un resumen escrito. No es esencial que incluya en el mapa todos los elementos previamente seleccionados, sino sólo los más importantes. Recuerde que esta representación gráfica final es un resumen de las anteriores y debe, por tanto, constituir una documentación completa en sí: el lector debería entender el análisis del conflicto que usted propone simplemente consultando el mapa.

MAPA DIAGNÓSTICO



RESUMEN:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

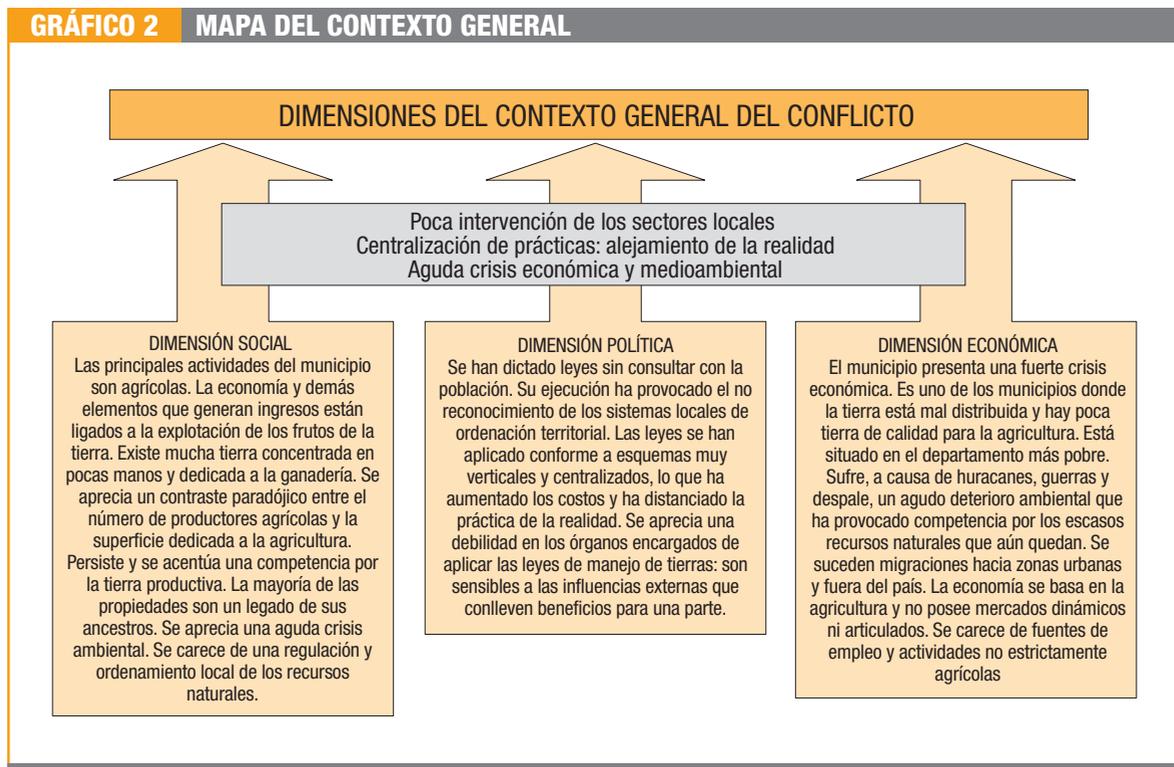
.....

REVISIÓN FINAL: ANÁLISIS Y MAPEO DEL CONFLICTO – EJEMPLOS –

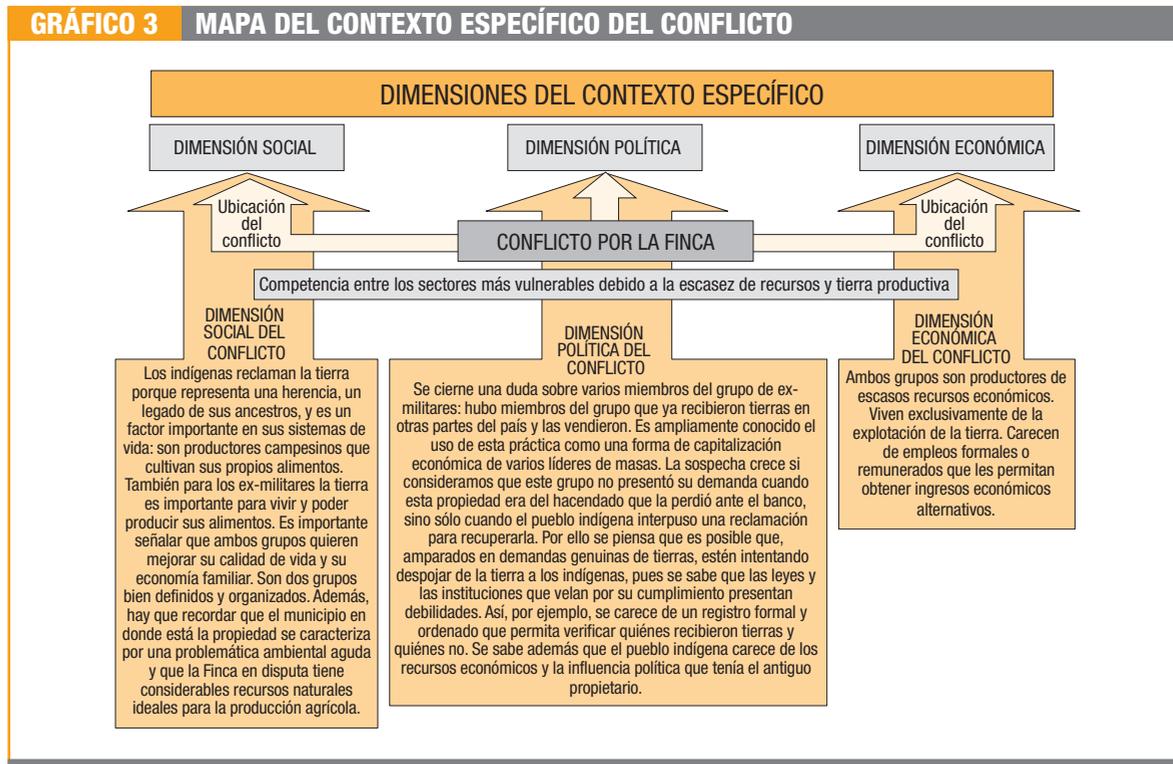
EJEMPLO 1:



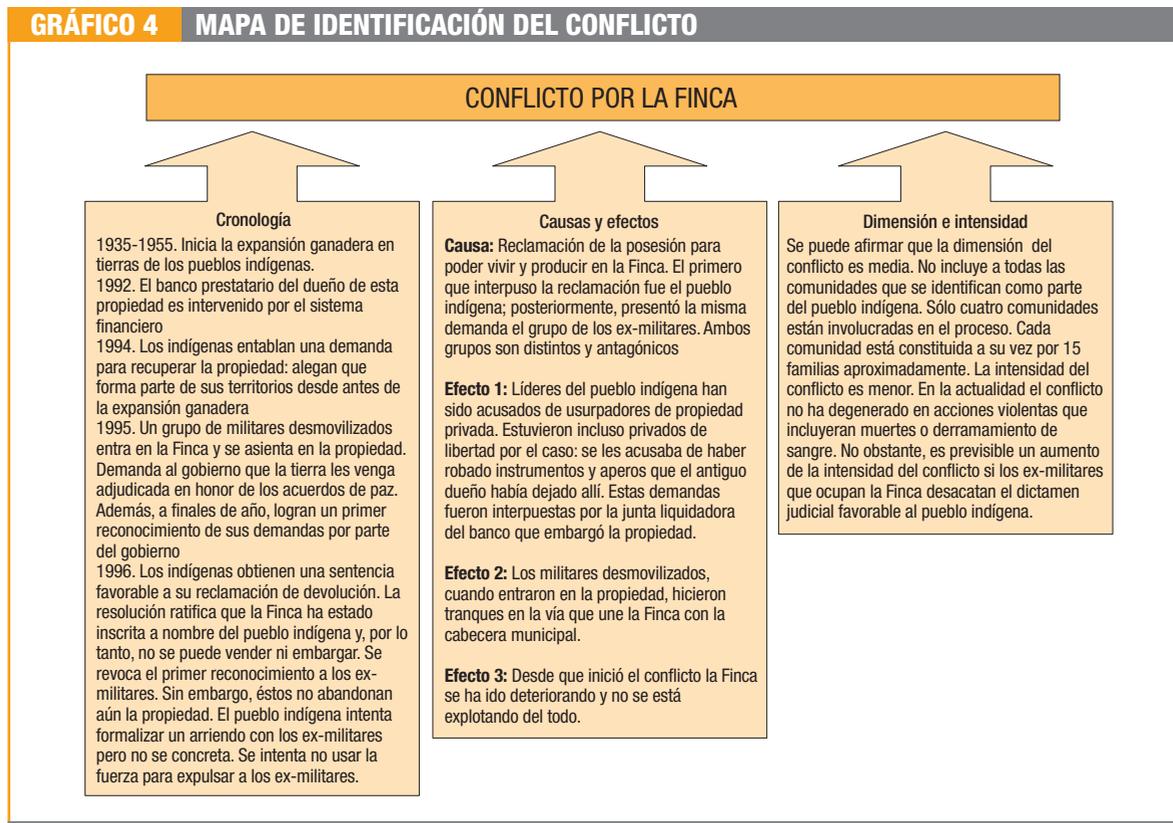
EJEMPLO 2:



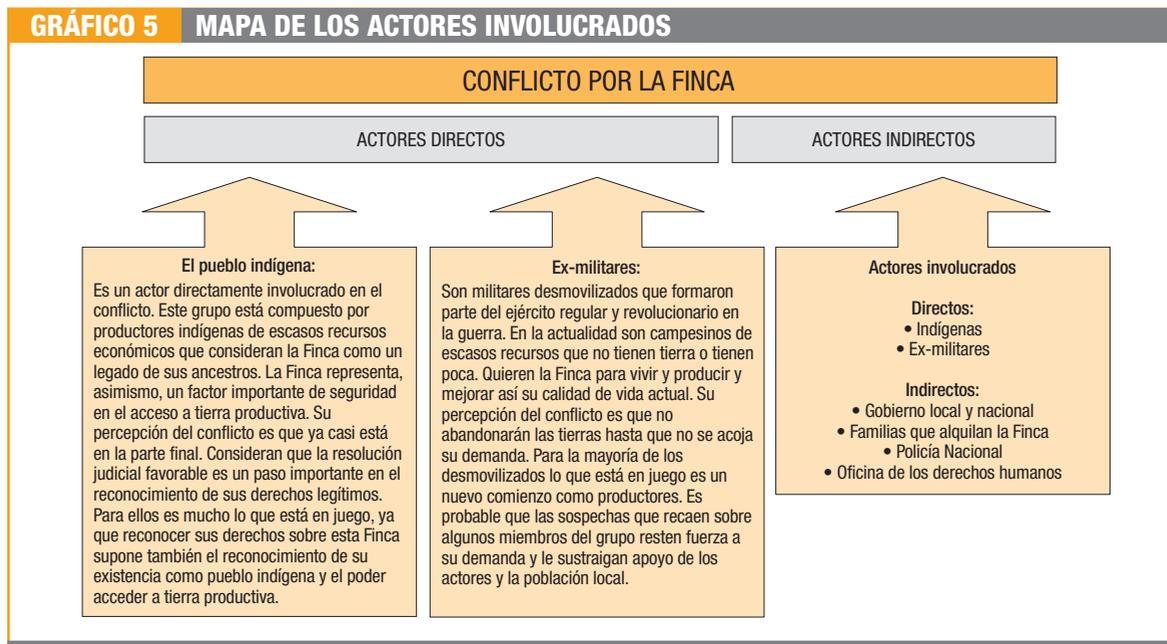
EJEMPLO 3:



EJEMPLO 4:



EJEMPLO 5:



EJEMPLO 6: RELACIONES DE PODER

¿Qué relaciones de poder hay entre los actores?

Ambos grupos son parte de redes de organizaciones civiles locales y nacionales. Su fuerza organizativa radica en esta característica y en que legalmente ambos tienen leyes y acuerdos firmados con el Estado.

El «pueblo indígena» forma parte de una red nacional de pueblos indígenas, a través de la cual recibe apoyo moral y capacitación. A nivel nacional esta organización ha logrado hacer públicas las demandas del pueblo indígena. Además la Constitución les reconoce la posesión inviolable e inembargable de tierras y territorios.

Por su parte, los «ex-militares» pertenecen a una asociación de militares retirados que tiene presencia a nivel local y nacional. Además, esta organización es la encargada de darle seguimiento a los acuerdos de paz que se firmaron con el gobierno.

Hay que añadir que, frente a otros grupos de poder, ninguno de los dos actores involucrados tiene «padrinos» en las altas esferas del poder político y económico del país.

¿Puede identificar desequilibrios?

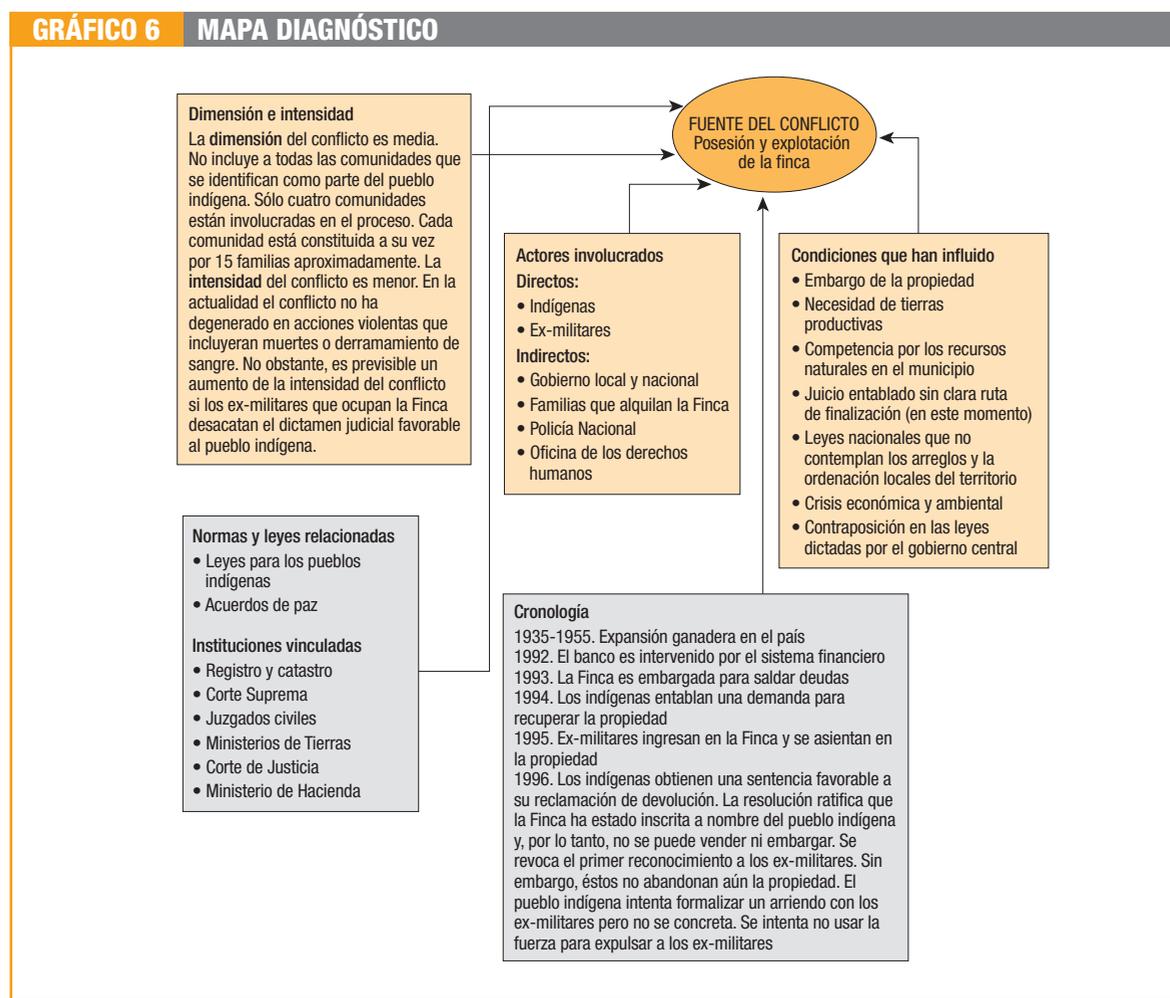
Se puede decir que la relación de poder de ambas partes está equilibrada: las dos tienen un cierto nivel de empoderamiento y conocen bastante bien por qué están impulsando la reclamación de la Finca.

No obstante, las dudas que se ciernen sobre algunos de los ex-militares pueden erosionar el poder de negociación de éstos, de la misma manera que la adjudicación a favor de los indígenas puede aumentar su poder de negociación y de exigencia.

¿Es necesario capacitar a uno o más actores?

Ambos tienen conocimiento de sus derechos y de las leyes que los amparan gracias al apoyo de las respectivas asociaciones. Sin embargo, sería importante un proceso de capacitación-reflexión para que ambos grupos reconocieran, además de sus derechos, también sus deberes. Es probable que el reconocimiento de estos deberes conduzca a que uno de los grupos tome conciencia de que, al exigir el respeto de sus derechos, está afectando directamente los derechos del otro grupo.

EJEMPLO 7:



Resumen diagnóstico

El conflicto se origina por la necesidad que ambos grupos tienen de tierra productiva y se agudiza por la «pluralidad» burocrática y legal con que se rigen los distintos derechos de propiedad. No existen en el país tribunales ni personal especializados (agrarios) para tratar con pertinencia los conflictos agrarios rurales.

Es importante resaltar que lo que está en juego para cada grupo es de suma importancia, pues significa asegurar su acceso a tierra para producir y con ello mejorar su calidad de vida.

Para ambos grupos, la tierra es también de suma importancia porque es parte esencial de sus sistemas de vida.

Las demandas de los dos grupos son justas. Es, sin embargo, el pueblo indígena el que ha tenido un proceso más sostenido en la reclamación de esta propiedad. El último fallo judicial a su favor dictaba que eran ellos los propietarios de dicha Finca. El pueblo indígena, además, vive en el municipio desde hace generaciones y es la parte que ha obtenido mayor respaldo de la sociedad y de organizaciones locales.

En el momento actual dos salidas parecen viables: que los ex-militares abandonen la propiedad y continúen interponiendo su justa demanda al gobierno, pero en otra propiedad o en otro lugar, o que se negocie un arriendo a largo plazo con el pueblo indígena (20 años, quizás). En el arreglo debe quedar claro que el pueblo indígena es el dueño de la propiedad y que el uso pertenece a otros. En el contrato también se debe incluir el destino de las mejoras y demás aportes que hagan los arrendatarios.

Manejo

INTRODUCCIÓN

La Parte B de este manual de formación sentará las bases para el «segundo paso» de todo proceso de resolución de un conflicto: su manejo.

Una vez que los profesionales que trabajan en la resolución de conflictos han concluido la fase analítica, tendrán que ayudar a los actores a elegir el método de resolución más apropiado para cada conflicto y, si fuese necesario, mediar durante el proceso.

Si el análisis del conflicto llevado a cabo por el mediador es acertado, podrá presentar a los actores involucrados varias opciones de resolución y les ayudará a establecer un plan adecuado y factible para el proceso de manejo del conflicto.

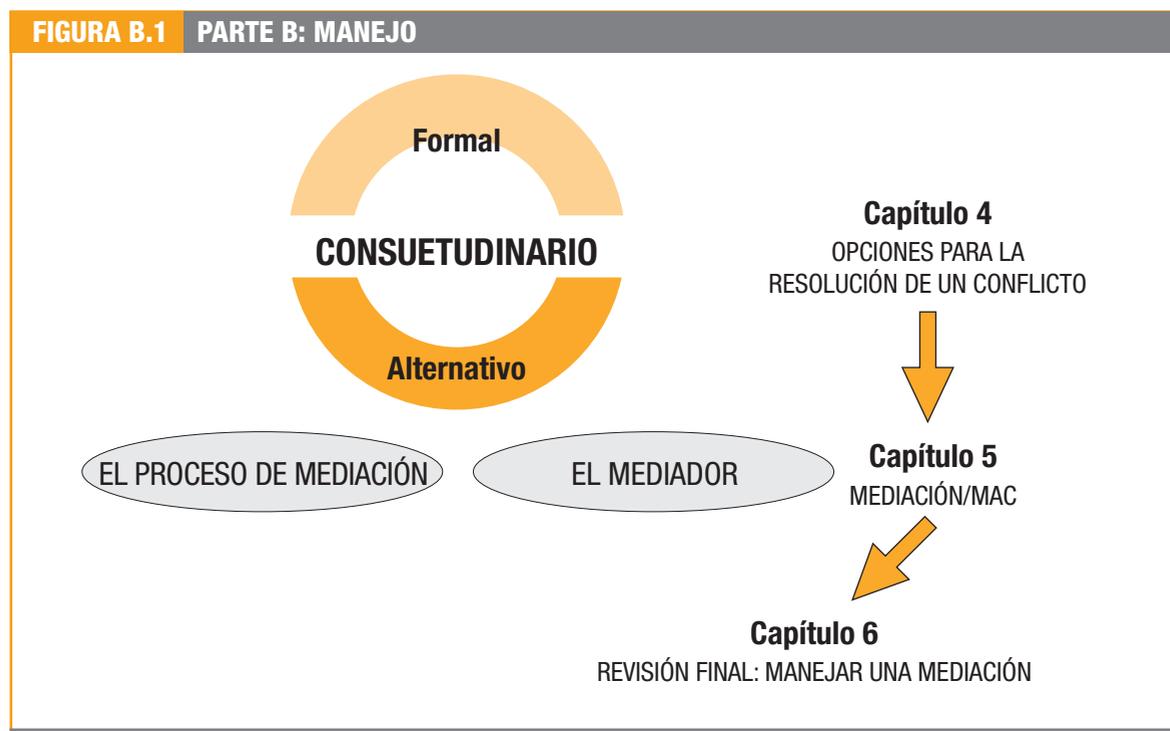
Por consiguiente, los profesionales de la resolución deberían tener un conocimiento profundo de la entera gama de posibilidades de manejo de conflictos y no sólo de métodos alternativos. Deben ser conscientes de que, en algunas situaciones, el MAC no es el método adecuado y sería mejor optar por otra solución. En particular, en el ámbito de los conflictos de tenencia de la tierra, una solución formal puede resultar más adecuada dados sus estrechos vínculos con la esfera legal, política e institucional.

Si los actores involucrados decidiesen finalmente emprender un proceso de mediación, el mediador les guiará a través del mismo, encargándose de monitorear la comunicación entre los distintos actores involucrados.

Este manual no pretende ser el «manual del mediador perfecto». Como ya hemos indicado en varias ocasiones, aquí sólo se ofrece a los mediadores nociones sobre el MAC moderno para completar su formación con nuevas competencias y conocimientos y se les facilitan herramientas adicionales para llevar a cabo este proceso.

Los profesionales de la resolución de conflictos deberían conocer ya las metodologías tradicionales, en tanto que mediadores que trabajan con la población local y son buenos conocedores del terreno.

Esta Parte B constituye una introducción general a los métodos de resolución de conflictos, formales y alternativos, más importantes. En ella se analizará de manera específica la teoría y el proceso de la mediación, así como el papel del mediador. Su propósito es asimismo, valorar el «saber hacer» tradicional de los mediadores, posibilitando así la función de los mediadores como enlaces entre las instituciones tradicionales y formales.



La Parte B se estructura igual que la Parte A. Está dividida en tres capítulos: los dos primeros son teóricos y el tercero práctico (Véase la Figura B.1).

En el Capítulo 4 se presenta una gama de opciones para el manejo del conflicto que va de los métodos formales a los alternativos. En el último apartado de dicho capítulo se pretende facilitar a los mediadores algunas herramientas adecuadas para ayudar a los actores involucrados a elegir el método más apropiado para cada conflicto específico.

El Capítulo 5 está enteramente dedicado a la mediación. Se ocupa tanto del proceso como del papel del mediador: su objetivo es aclarar los principios y las técnicas de la mediación moderna, así como las tareas del mediador.

El Capítulo 6 sigue el modelo del Capítulo 3, guiando a los profesionales de la resolución a través del proceso de manejo del conflicto con ejemplos prácticos y sugerencias sobre las preguntas pertinentes que hay que formular.

Una vez concluida la lectura de esta Parte B, los profesionales de la resolución de conflictos habrán adquirido nociones y herramientas específicas sobre los distintos métodos para el manejo del conflicto y, más concretamente, sobre la mediación. Estos instrumentos deberían formar también parte integrante de sus experiencias y formación durante el proceso de mediación.

CAPÍTULO 4. Opciones para el manejo del conflicto

En este Capítulo se presentan los métodos de resolución de conflictos más comunes. Nos centraremos en las dimensiones de los conflictos sobre la tenencia de la tierra y en la manera de elaborar el escenario que rodea cada conflicto e interactuar con él.

Se guiará a los profesionales de la resolución a través de un análisis comparativo de las diferentes opciones para la resolución de conflictos, basadas en los siguientes parámetros: actores, cronología, características, principios y resultados.

Actores: el número de actores se refiere a todos los actores involucrados y a una eventual tercera parte.

En un proceso de mediación, por ejemplo, los actores son todas aquellas partes directa o indirectamente involucradas más el mediador.

Cronología: la cronología es el período de tiempo que transcurre desde el inicio del proceso de manejo del conflicto hasta su final. Al principio el mediador contará sólo con la cronología estimada o con un plazo fijado por las partes.

En algunos procesos, como en el arbitraje, es posible que los actores involucrados fijen un plazo, posibilidad que no existe en un tribunal civil. En el MAC, algunas veces las partes fijan un plazo con el mediador y establecen que, si una vez cumplido el plazo no se hubiese alcanzado un acuerdo, se optará por otro método de resolución del conflicto.

Características: las características describen el tipo de acuerdo y el tipo de proceso establecido por cada método.

Dependiendo de este último, el proceso puede ser bien consensuado o bien un litigio, y el acuerdo puede ser o no recurrible por los actores involucrados, así como ser o no legalmente vinculante. Mientras que en el proceso de MAC es esencial que los actores estén de acuerdo con la resolución, en un litigio los actores están obligados a acatar la decisión del tribunal.

Principios: tanto en los contextos formales como en los informales, desde el comienzo se establecen una serie de principios para regular la interferencia de los actores en los procesos de toma de decisiones.

El proceso puede ser tanto privado como público y estar regulado por las partes involucradas o por las normas aplicables a cada contexto. Los actores pueden tener un papel directo o indirecto en el procedimiento de toma de decisiones; pueden encontrar una resolución de mutuo acuerdo o pedir el arbitraje de una tercera parte.

Resultados: alcanzar una decisión puede ser preceptivo o no, y la decisión, a su vez, puede ser o no vinculante.

Normalmente antes de que empiece el proceso los actores toman una decisión conjunta sobre las características fundamentales que debe tener la resolución final. Las estrategias de resolución formal del conflicto pueden dejar menos opciones a los actores para influir o rebatir la decisión, por lo que el proceso formal será vinculante para todas las partes desde el inicio.

A la hora de elegir entre los distintos métodos de resolución de conflictos se ha de tomar una decisión: optar por un método formal (no consensuado) o por uno alternativo (consensuado)⁵³.

Las estrategias de resolución de conflictos que requieren la intervención de una tercera parte bien acreditada, ya sea formal o informal, encargada de tomar una decisión final son consideradas

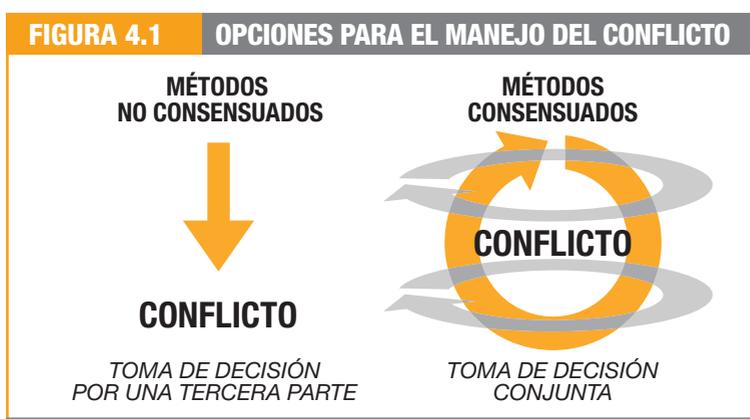
métodos formales. La resolución final depende completamente de este tercero y la validez y cumplimiento de la misma depende de su autoridad, poder y legitimidad.

Cuando alguien legitimado por el marco legal o tradicional y externo al conflicto está a cargo de la planificación de la toma de decisiones y la resolución, el proceso puede depender o no de los actores involucrados. La responsabilidad y la capacidad de tomar decisiones se delega en su práctica totalidad en la tercera parte, con el consiguiente riesgo de que los actores subestimen su decisión o no se sientan obligados a cumplirla⁵⁴.

Entre los métodos alternativos se incluyen todos los procesos de creación de consenso. Son las partes mismas las que se encargan de tomar decisiones y de establecer conjuntamente cómo quieren manejar el conflicto. La validez de sus decisiones depende fundamentalmente del tipo de proceso de resolución: cuanto más participativo y más democrático sea, más eficaz y más sostenible será la resolución.

En las estrategias de resolución de conflictos que prevén una toma de decisión conjunta, las resoluciones dependen exclusivamente de los actores involucrados y la tercera parte carece de autoridad. La intervención de un tercero no siempre es necesaria. Así, por ejemplo, si ya existen redes de comunicación entre los actores involucrados, éstos podrían preferir manejar personalmente el proceso y negociar directamente.

De todas formas, podría suceder también que la comunicación entre las partes resulte difícil o que el conflicto sea muy complejo y, por tanto, sea difícil identificar a los actores. En este caso la intervención de una tercera parte neutral puede ayudar a los actores involucrados a alcanzar una decisión conjunta. La intervención de la tercera parte podría solicitarse antes del proceso de manejo (para establecer



53. Véase la Figura 4.1. La principal diferencia entre los métodos consensuados y los no consensuados reside en la manera de abordar el conflicto. En las resoluciones no consensuadas la solución viene de fuera y la decisión es tomada por una tercera parte no implicada en el conflicto. En la resolución consensuada, los actores involucrados en el conflicto tienen la responsabilidad de encontrar conjuntamente una solución.

54. Para la definición de «métodos consensuados» y «métodos no consensuados», véase el Glosario.

un canal de comunicación), antes y durante el proceso (para establecer y mantener un canal de comunicación abierto), o antes, durante y después (para establecer y mantener un canal de comunicación abierto y comprobar que se cumple la resolución).

En cualquier caso, para garantizar un resultado exitoso, la tercera parte implicada en el MAC no debe intentar influir en las decisiones de los actores.

En un MAC es fundamental asegurar que los actores estén informados sobre las diferentes formas de resolución de conflictos y sus respectivas implicaciones. Cada actor debe haber elegido libre y conscientemente participar en un proceso alternativo de resolución y debe saber también que tiene la posibilidad de pasar a un método formal en el momento en el que lo desee.

4.1 RESOLUCIÓN NO CONSENSUADA O FORMAL

En esta Sección se presentan a los profesionales de la resolución algunas nociones básicas sobre el marco de la resolución formal de conflictos.

Como se ha mencionado antes, la resolución de conflictos no consensuada o formal está basada en métodos en los que las partes no tienen que acordar una solución conjunta, sino que es una tercera parte neutral la que toma la decisión final, que es normalmente vinculante. Las partes tienen mucho menos control sobre el resultado que en un proceso informal y el proceso no es necesariamente voluntario.

La mayor fortaleza de los métodos formales de resolución de conflictos reside en el hecho de que las normas que regulan el proceso están claramente establecidas desde el principio, lo que hace más fácil la comprensión de las mismas.

4.1.1 Adjudicación

La adjudicación es la vía más formal y más conflictiva de resolución de conflictos. Las partes presentan una serie de pruebas al juez, quien tomará una decisión en un esquema de «perdedor-ganador».

- La adjudicación es un proceso formal y las reglas, de conformidad con las normas de la comunidad o los patrones legales, son las que identifican al responsable de la decisión final.
- Durante el proceso se presentan normas de procedimiento y pruebas formales.
- La decisión del juez es de exigible cumplimiento e inapelable.

Antes de aconsejar un proceso de adjudicación a los actores involucrados, los profesionales de la resolución deben informarles de las reglas, incluidos los alegatos, las pruebas, la manera de llevar a cabo las audiencias y los costos de iniciar un proceso y contratar servicios legales.

Las normas que rigen la adjudicación formal pueden ser bastante amplias. En los países con un ordenamiento jurídico basado en el derecho romano, generalmente se recogen en el Código de Procedimiento Civil. En los países con un ordenamiento jurídico de tradición anglosajona, las normas de los tribunales suelen formar parte de la legislación escrita, si bien normalmente se complementan con el derecho consuetudinario. En las leyes sobre la tierra pueden encontrarse también numerosas

disposiciones relacionadas con conflictos sobre ésta.

Los procedimientos judiciales relacionados con litigios son más eficaces cuando son rápidos y rentables y cuando se fijan plazos para el inicio de las demandas, la compilación y presentación de pruebas y la adjudicación misma.

La fuerza ejecutoria es un elemento clave en la adjudicación. La falta de ejecución de las sentencias socava la confianza en el sistema judicial y desanima a los actores a la hora de interponer recursos ante los tribunales y, obviamente, a los mediadores a la hora de recomendarla.

En algunos países son los tribunales civiles ordinarios los que se encargan de atender las reclamaciones sobre la tierra. En otros, por el contrario, existen tribunales específicos sobre la tierra para estos asuntos. Los tribunales sobre la tierra representan un intento de garantizar la intervención de jueces expertos en las cuestiones relacionadas con la tierra, promoviendo así la conformidad en las decisiones para hacerlas justas y rentables.

Los tribunales de la tierra tienen un carácter más judicial que administrativo. No funcionan como órganos administrativos cuyas decisiones pueden ser revisadas por un tribunal, sino que, por el contrario, funcionan como jurisdicciones ordinarias en determinadas disputas sobre la tierra.

Las sentencias de estos tribunales son vinculantes, si bien las partes tienen el derecho a recurrir a una instancia superior (al menos en cuestiones legales). La jurisdicción originaria de los tribunales sobre la tierra se refiere a cuestiones de hecho, de derecho y de daños y perjuicios.

¿Conoce la legislación que regula la adjudicación en su país? ¿Quién tiene autoridad para actuar como tercera parte? ¿Qué tipo de apoyo pueden necesitar los actores involucrados para tener acceso al proceso de adjudicación? ¿Cuándo es apelable una decisión? ¿Se ha informado a los actores involucrados sobre la legislación vigente? ¿Han entendido las implicaciones que tiene este método?

4.1.2 Arbitraje

El arbitraje es un proceso en el que una tercera parte cualificada escucha los hechos y argumentos presentados por los actores involucrados, o sus representantes, y toma una decisión. Los árbitros poseen formación en materias legales y sus decisiones pueden ser o no vinculantes, según lo que hayan acordado las partes previamente.

El arbitraje:

- racionaliza o evita los procesos de litigio;
- prevé un resultado final;
- reduce los costos asociados a la interposición de demandas ante los tribunales;
- es un método flexible.

Hay que recordar que un conflicto sometido a arbitraje tendrá siempre carácter de litigio aunque dependa formalmente de la elección de las partes. El caso debe ser presentado al árbitro por las partes o por sus representantes legales.

Para que un arbitraje sea vinculante, la Constitución y el derecho civil relacionado con la administración de justicia deben permitir que un foro no judicial decida sobre el conflicto utilizando un método

alternativo de resolución.

Las cuestiones que figuran a continuación son todas ellas pertinentes en la legislación del arbitraje formal:

- componentes de un acuerdo de arbitraje válido;
- procedimientos para imponer o suspender el arbitraje;
- jurisdicción del arbitraje;
- lugar del arbitraje;
- calificaciones de los árbitros;
- remuneración de los árbitros y tarifas y costos del arbitraje;
- confidencialidad;
- representación por procuradores;
- testimonios permitidos (testigos, citaciones, declaraciones);
- ejecución de la decisión;
- proceso de recurso o apelación ante los tribunales.

Para que el arbitraje sea efectivo, los aspectos estructurales y funcionales de los órganos administrativos implicados en la resolución de conflictos deben garantizar equidad y eficacia y ser transparentes, accesibles y poco costosos. Además, las reglas relacionadas con las pruebas deben ser lo bastante flexibles como para permitir testimonios orales y registros escritos contradictorios.

En las culturas en las que coexisten leyes consuetudinarias y leyes formales, el arbitraje de los conflictos sobre la tierra puede tener lugar entre estos dos sistemas en dependencias locales de administración de la tierra. En estos casos, los árbitros son los responsables locales de la administración de la tierra. Sus decisiones son vinculantes, aunque puede interponerse recurso de apelación ante un tribunal. La ventaja de que los árbitros sean administradores locales de la tierra es que éstos generalmente poseen los conocimientos legales y locales requeridos, hablan el idioma vernáculo y tienen un vínculo profesional con la administración de la tierra.

Podría afirmarse que el arbitraje representa la frontera entre las estrategias formales de resolución y las alternativas. Es, de hecho, la más flexible de las estrategias de resolución de conflictos que implican la presencia de una tercera parte responsable de la decisión porque, aun cuando está regulada por la ley, se desarrolla enteramente fuera de un tribunal y, en general, los actores deciden libremente si unirse al proceso y someter el conflicto a la decisión de un árbitro.

¿Conoce la legislación que regula el arbitraje en su país? ¿Quién tiene autoridad para actuar como tercera parte? ¿Qué tipo de apoyo pueden necesitar los actores involucrados para acceder a un arbitraje? ¿Cuándo pueden recurrir una decisión los actores involucrados? ¿Entienden los actores las implicaciones que conlleva este método?

ADJUDICACIÓN Y ARBITRAJE: RESUMEN		
	Adjudicación	Arbitraje
Actores	Partes en conflicto/juez (tribunales de la jurisdicción ordinaria o tribunales de la tierra).	Partes en conflicto/tercera parte neutral conocedora de los asuntos legales.
Cronología	Debería ser rentable y rápido; algunas veces tiene límites de tiempo.	Normalmente es un proceso rápido; conlleva menos costos que un proceso judicial.
Características	Una o ambas partes llevan el caso ante un juez seleccionado de acuerdo a los patrones legales de la comunidad. Tiene carácter de litigio.	Acuerdo de todas las partes involucradas sobre la elección del método y el árbitro. Evita los procesos formales de litigio.
Principios	La vía más formal y contenciosa de resolución de una disputa. Reglas formales para los procedimientos y pruebas. Decisiones generalmente vinculantes.	Procedimientos formales o informales. La decisión puede ser o no vinculante, conducida por las partes o con representación legal.
Resultados	El juez da la razón, con su decisión, a una de las partes (ganador-perdedor). Se puede interponer recurso de apelación ante instancias superiores.	La decisión del árbitro puede recurrirse por procedimientos formales o informales.

EJERCICIO 4.1: RESOLUCIÓN NO CONSENSUADA O FORMAL

1. ¿Puede ilustrar con un ejemplo la diferencia que hay entre métodos no consensuados y consensuados de manejo de conflictos?

EJEMPLO. En la región, la comunidad indígena tiene, desde hace tiempo, un conflicto agrario por una finca. Primero fue contra un banco que había quebrado y ahora con un grupo de ex-militares. La comunidad indígena ganó el proceso con el banco, pero aún tiene que solucionar el problema con los ex-militares. El proceso con el banco lo ganó utilizando un método no consensuado, ya que se aplicaron las normas del Estado y se presentó la demanda ante un tribunal. La decisión final estuvo a cargo de un juez, quien dictó la sentencia, después de escuchar los alegatos y de estudiar las leyes en que se amparaban los demandantes y demandados. En la disputa con los ex-militares, existe una posibilidad de que se solucione a través de un método consensuado porque la comunidad indígena ha dado su anuencia y se ha iniciado ya el primer acercamiento para llegar a un acuerdo. Sin embargo, los ex-militares mostraron poca disponibilidad. Si se llegase a concretar un acuerdo sin la intervención de una autoridad judicial, se estaría usando un método consensuado, pues el acuerdo logrado se basaría en los debates mantenidos por ambas partes y atendería los intereses tanto de los ex-militares como de la comunidad.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. En el ámbito en el que trabaja, ¿cuáles son los métodos no consensuados que se utilizan en el contexto formal?

(Describe hasta tres métodos siguiendo el esquema propuesto a continuación e identificando los actores, la cronología, las características, los principios y los resultados).

	EJEMPLO: JUZGADO CIVIL	Método 1	Método 2	Método 3
Actores	Un juzgado civil es el encargado de emitir un dictamen basado en los argumentos aportados por las partes en conflicto y de conformidad con la Constitución y el Código Civil.	.....	.....	.....
Cronología	Es un proceso largo pues implica bastante tiempo.	.....	.....	.....
Características	Una parte presenta la demanda ante un tribunal civil y éste se encarga de revisar argumentos y emitir un dictamen basándose en la documentación y la ley vigente.	.....	.....	.....
Principios	Es un dictamen de carácter formal, con argumentos y bases legales.	.....	.....	.....
Resultados	Dictamen de un juez: hay un ganador y un perdedor.	.....	.....	.....

3. En el ámbito en el que trabaja, ¿cuáles son los métodos no consensuados que se utilizan en el contexto consuetudinario?

(Describe tres métodos siguiendo el esquema propuesto a continuación e identificando los actores, la cronología, las características, los principios y los resultados).

EJEMPLO. En la región no existe este tipo de métodos. No obstante sé que en otras regiones, existen los Consejos de Ancianos. Los Consejos, a través de su líder, imparten justicia y redimen conflictos. El líder tiene la responsabilidad última de dictar sentencia. Se puede decir que esto es un método no consensuado pero que se da en el contexto informal. Se dice, incluso, que muchos conflictos pasan previamente por estos Consejos antes de llegar a los tribunales de justicia locales y nacionales.

	Método 1	Método 2	Método 3
Actores
Cronología
Características
Principios
Resultados

4. ¿Puede ordenar, basándose en su experiencia, los métodos descritos previamente del más al menos eficaz y motivar su decisión?

POSICIÓN	MÉTODO	MOTIVACIÓN
1.....
2.....
3.....
4.....
5.....
6.....

5. ¿Conoce algún ejemplo de conflicto sobre tenencia de la tierra que haya sido manejado gracias a un método formal o no consensuado?

EJEMPLO. El conflicto entre la comunidad indígena y el banco mencionado en el ejemplo del primer ejercicio se manejó con un método formal o no consensuado: una adjudicación.

.....

.....

.....

.....

4.2 RESOLUCIÓN CONSENSUADA O INFORMAL

En esta Sección se explorará el contexto de la toma de decisiones consensuadas o conjuntas, así como las diferencias entre los distintos métodos del MAC. Se harán también algunas recomendaciones sobre cómo elegir la estrategia de MAC más adecuada para cada conflicto.

«Creación de consenso» es la denominación genérica de un procedimiento utilizado de procesos de MAC como la acción comunitaria, la consulta comunitaria, la negociación, la facilitación, la conciliación o la mediación. Involucrando en el proceso a todas las partes tan pronto como sea posible a fin de trabajar para lograr un acuerdo, los procedimientos de creación de consenso pueden ser eficaces para resolver graves conflictos donde están implicados múltiples actores, organismos y gobiernos.

La tercera parte, si la hubiera, debe adoptar un papel proactivo con miras a identificar a los actores involucrados, persuadirlos para que asuman el esfuerzo de resolución del conflicto, guiar el proceso y, después de la resolución, hacerse cargo de las cuestiones de documentación obteniendo la aprobación final y la firma de los responsables de la toma de decisiones autorizados.

La creación de consenso en la resolución de conflictos es más sostenible cuando el marco legal apoya la toma de decisiones en el seno de la comunidad y en el manejo de los recursos naturales. Esto significa que debe haber normas y reglamentos de obligado cumplimiento en apoyo de la creación de consenso en la resolución de conflictos, acompañadas por leyes que amparen los derechos de la comunidad para resolver el conflicto. De esta manera, la creación de consenso puede contribuir también a aliviar la sobrecarga de los tribunales. Este procedimiento es además menos costoso y más rápido que la adjudicación formal.

En esta Sección hemos dividido los métodos MAC en tres grupos:

- acción comunitaria y consulta comunitaria;
- negociación, facilitación y conciliación;
- mediación.

Los distintos métodos se han agrupado sobre la base de sus características en común y en su descripción se ha seguido un orden progresivo: desde aquéllas en las que la tercera parte no interviene necesariamente (acción comunitaria, consulta comunitaria y negociación), hasta aquéllas que implican un mayor papel del mediador (facilitación, conciliación y mediación). El mediador está completamente ausente en la negociación, prepara la mediación en la facilitación y en la conciliación, y sigue el proceso completo en la mediación.

Esta Sección está estructurada en tres subsecciones, cada una de las cuales está dedicada a uno de los grupos de métodos de MAC. La primera Subsección describe las estrategias basadas en la comunidad más importantes (acción comunitaria y consulta comunitaria), utilizadas normalmente en contextos de resolución consuetudinaria de conflictos. En la segunda Subsección se analizan los procesos de negociación, facilitación y conciliación, mientras que la tercera trata el tema de la mediación. Se ha incluido también, después de la última subsección, un apartado sobre el marco consuetudinario.

El único objetivo de este orden de presentación es facilitar la comprensión de los distintos métodos, pero los profesionales que trabajan en la resolución de conflictos deben recordar que, en la realidad, no es siempre tan sencillo marcar una neta distinción entre los mismos. Lo que sigue no es sino una forma de abordar su descripción⁵⁵.

55. Véase también al respecto la Subsección «Mediación» *infra* en este mismo capítulo.

4.2.1 Acción comunitaria y consulta comunitaria

El objetivo de esta Subsección es analizar los métodos tradicionales basados en la comunidad y enraizados en el derecho consuetudinario a fin de entender hasta qué punto garantizan un proceso de resolución de conflictos justo y democrático.

Los procedimientos justos de toma de decisiones en la comunidad deberían ser reconocidos por la ley como vinculantes, aunque puedan ser objeto de recurso. Con el fin de evitar confusión y mal funcionamiento debido a la pluralidad legal en países en los que el derecho consuetudinario coexiste con el formal, la ley debería determinar los grados de poder y autoridad de cada tipo de derecho en la resolución de los distintos tipos de conflictos, así como establecer cómo funcionan los procesos de apelación en cada caso. Es posible que las normas legales necesiten adaptarse para que los líderes locales respondan de sus actos. La formalidad del marco legal debería estar directamente relacionada con la formalidad del proceso.

Acción comunitaria

La acción comunitaria implica la organización en un grupo unificado de los individuos que tienen el mismo objetivo en una situación de conflicto. El poder colectivo de un grupo puede equilibrar las diferencias de poder entre las partes y crear de este modo una situación más propicia a la negociación y al consenso.

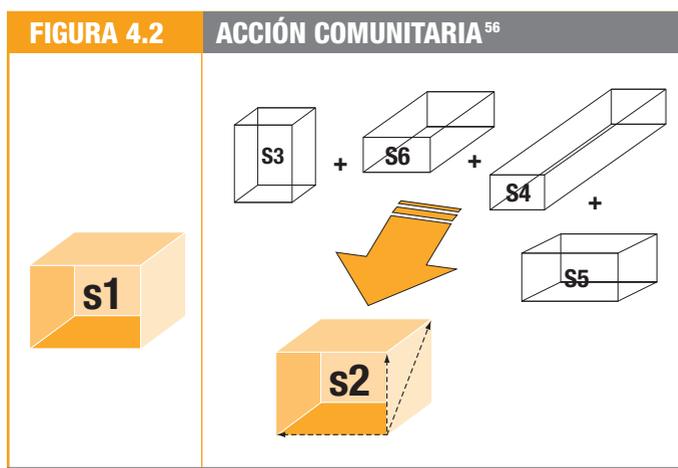
La acción comunitaria es una de las estrategias más eficaces para el empoderamiento y puede utilizarse de forma previa a cualquier tipo de negociación para capacitar a las partes.

La idea principal de la acción comunitaria es crear una alianza entre los actores más débiles para ajustar el desequilibrio de poder entre las partes.

Como muestra la Figura 4.2, los grupos pueden, uniéndose, obtener más información y ganar legitimidad para forzar al diálogo al actor más fuerte. Para hacerlo no es imprescindible tener muchos intereses ni necesidades en común: basta compartir algunos objetivos y utilizar la alianza en función de ellos.

La acción colectiva puede ser informal y ad hoc, o bien puede crearse un grupo formal. Para que la acción colectiva sea efectiva, el marco legal debe, como mínimo, permitir y apoyar

la acción comunitaria. Deben existir reglas que permitan la acción comunitaria, así como reglas que describan los requisitos para la creación de organizaciones no gubernamentales (ONG) y



56. El poder de los actores involucrados está representado en la Figura 4.2 por la dimensión de los cubos. Si comparamos individualmente cada uno de los cubos más pequeños (s3, s4, s5 y s6) con el más grande (s1), es evidente el desequilibrio de poder, pero si los actores más débiles se unen (s2), se puede alcanzar un nuevo equilibrio ($s1=s3+s4+s5+s6$).

organizaciones de servicio a la comunidad. Las normas legales referidas a los grupos de acción comunitaria garantizarán la identidad del grupo, aumentarán la transparencia y la responsabilidad para rendir cuentas y fomentarán también una representación equitativa. El requisito mínimo es que existan leyes que garanticen el derecho a la libre asociación.

Los mediadores deben saber cuáles son las formas de organización permitidas (sindicatos, ONG, organizaciones de servicio a la comunidad, organizaciones de campesinos, etc.). Deberían revisarse también los requisitos necesarios para registrar una organización, las leyes tributarias relacionadas con la forma de organización y las regulaciones sobre recaudación de fondos. Cuanto más formal sea el grupo, más formales serán las normas que lo regulan.

Es importante mencionar, por último, que la acción comunitaria contribuye a cubrir los vacíos de información porque integra los conocimientos locales en la toma de decisiones. Así, por ejemplo, un mapa participativo del conflicto realizado por los miembros de la comunidad puede mejorar la información disponible en el proceso normativo en materia de tierra.

¿Puede mencionar alguna de las ventajas de la acción comunitaria? ¿Reconoce la ley de su país este tipo de procedimientos? ¿Tienen derecho las organizaciones a suscribir un contrato, emprender acciones legales, abrir cuentas bancarias o registrar bienes en propiedad? ¿Cuáles son las restricciones a cada una de estas actividades? ¿Existen restricciones sobre fuentes de ingresos, financiación exterior o actividades financieras? Aun cuando una organización esté reconocida, ¿es legítima para los participantes?

Consulta comunitaria

La consulta comunitaria se basa en la idea de que el conocimiento de las opiniones, requisitos y necesidades del conjunto de la comunidad es importante a la hora de resolver un conflicto. La recopilación de información en sí misma puede conducir a una mejor comprensión del conflicto, e incluso a su resolución, si bien puede requerir también una ulterior fase de negociación o mediación.

La consulta comunitaria reduce el nivel de desconfianza y de incertidumbre. Cada grupo de la comunidad (actor involucrado) tiene la oportunidad de influir en el plan y en el proceso de resolución del conflicto.

Este método es más eficaz en aquellos casos donde la mayor parte de una comunidad está involucrada en la disputa y aquellos en los que los intereses en conflicto son promovidos por actores externos o desde dentro de la misma comunidad.

La consulta comunitaria puede adoptar distintas formas: puede ser un procedimiento facilitado y estrictamente controlado, como las audiencias o los debates públicos, o puede adoptar la forma de diálogo abierto.

Los dos factores fundamentales que han de tomarse en consideración en un proceso de consulta comunitaria son, por un lado, si todas las partes involucradas han recibido o no notificación del proceso y, por otro, si tienen o no la oportunidad de hacer oír en él su voz.

A menudo en las culturas regidas por el derecho consuetudinario sólo los hombres pueden participar en las audiencias y consultas públicas. Las mujeres quedan excluidas bien por las normas tradicionales, bien por el sitio elegido para la reunión (en la parte exterior de una mezquita, por ejemplo), bien por

la hora a la que se celebra el encuentro o bien por el modo en que se ha dado a conocer la celebración del mismo.

Es importante, por tanto, individualizar quién ha sido excluido en un proceso de consulta consuetudinaria y determinar si es posible evitar esta exclusión para que el proceso sea exitoso.

Para que una consulta comunitaria formalizada resulte efectiva, las normas legales deberían establecer que el proceso de recopilación de información tiene que ser abierto e integrador. La información relacionada con el proceso y la notificación de la celebración de encuentros deberían tener amplia difusión, de manera que todos los miembros de la comunidad puedan participar. Habrá de establecerse también un período de tiempo durante el cual sea posible revisar toda la información recabada. También debería informarse de los diálogos mantenidos por escrito u oralmente. Todos y cada uno de estos requisitos del proceso de consulta deberían estar claramente definidos y tener un plazo fijo asignado (p.ej. «el anuncio de los encuentros debe publicarse al menos con treinta días de antelación»).

¿Puede mencionar algunas ventajas y desventajas de la consulta comunitaria? ¿Constituye ésta un método tradicional en la zona del conflicto? ¿Incluye a toda la población o hay grupos que han sido discriminados? ¿Hay alguna manera de superar esta discriminación y de hacer que la consulta comunitaria sea más representativa? ¿Reconoce la ley este tipo de procedimientos?

4.2.2 Negociación, conciliación y facilitación

Esta Subsección introducirá a los profesionales de la resolución en tres de los métodos del MAC más habituales: la negociación, la conciliación y la facilitación.

Su principal característica es que en ninguno de ellos el objetivo consiste en llegar a un punto en el que haya un perdedor y un ganador del conflicto. Su propósito no es individualizar quién tiene razón y quién está equivocado, sino ayudar a cada uno de los actores involucrados a entender la posición del otro y a encontrar juntos la posible resolución del conflicto.

Estas técnicas convierten a los actores involucrados en responsables de la resolución de su propio conflicto, lo cual garantizará, por tanto, su compromiso con la decisión.

Negociación

Método de resolución de conflictos elegido libremente por los actores en el que éstos consiguen dialogar y encontrar una solución conjunta al conflicto.

La negociación es una resolución del conflicto basada en el consenso y conducida directamente con o, más a menudo, sin un facilitador.



57. En la Figura 4.3, s1 y s2 representan a los actores y su respectivo poder. No hay una tercera parte que medie (M). Una negociación será con toda probabilidad ineficaz si el poder de los actores involucrados no está equilibrado (vgr. si las dimensiones de s1 y s2 son diferentes).

Las negociaciones son normalmente privadas y las partes controlan su contenido, plazos, estructura y resultados.

La autoridad para tomar una decisión reside directamente en las partes que están negociando y no en un externo, como un árbitro o un juez.

En la negociación, el objetivo que se persigue es llegar a un acuerdo, dotado o no de fuerza obligatoria en una jurisdicción formal y/o consuetudinaria. Si no se puede alcanzar un acuerdo, las partes optarán por otra forma de resolución que implique a un tercero neutral. Normalmente, la negociación entre las partes es menos costosa y más rápida que los métodos que requieren la presencia de una tercera parte o un proceso formal. Sin embargo, la negociación puede ser difícil si existe un desequilibrio de poder muy acentuado.

Si uno o más de los actores involucrados sintiese que sus intereses y necesidades no están protegidos por un acuerdo, no tendrán ningún interés por respetarlo. Podría suceder también que una de las partes firmase el acuerdo sin entender exactamente su significado bien, simplemente, porque su poder de negociación es demasiado débil para hacer una propuesta distinta o bien debido a presiones externas. En estos casos el acuerdo no tendrá, con toda probabilidad, efecto.

Para que tenga éxito, un proceso de negociación debe desembocar en un acuerdo realmente legitimado por todas las partes. Un acuerdo negociado puede tener autoridad legal si responde a los criterios de un contrato según la ley formal del país. Los acuerdos de asentamiento pueden estipular las acciones que tiene que emprender cada una de las partes, describir las soluciones a las que se ha llegado y consagrar la promesa mutua de no emprender ulteriores acciones judiciales siempre que todas las partes se comprometan al cumplimiento de los términos del acuerdo⁵⁸. Para garantizar el éxito, las partes pueden seleccionar a una persona o grupo que se encargará de dar seguimiento a la aplicación y ejecución de la decisión.

En caso de incumplimiento del acuerdo, normalmente una de las partes tendrá que demandar a la otra para hacer cumplir lo acordado o bien llevar el conflicto originario a otro foro de resolución como, por ejemplo, un tribunal. La ley formal puede garantizar también el cumplimiento de los acuerdos informales, como los acuerdos que no están por escrito, si bien se requiere mucho más esfuerzo en los tribunales y el resultado del proceso es mucho más incierto.

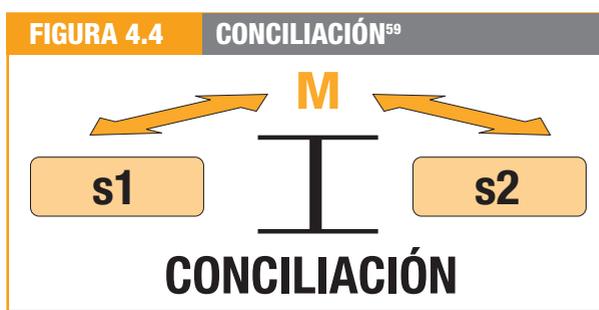
En algunos países, si el proceso de negociación está regido por normas consuetudinarias, un acuerdo no escrito puede ser de obligado cumplimiento en la comunidad. Así, por ejemplo, las normas de la comunidad pueden disponer que se ejecute el acuerdo si éste tiene como testigos a los más ancianos o a otras personalidades.

¿Puede mencionar algunas ventajas y desventajas de la negociación? ¿Están de acuerdo los actores involucrados en las cuestiones que van a negociar? ¿Tienen la voluntad de cooperar? ¿Están capacitados para negociar personalmente un acuerdo? ¿Sugeriría algún otro método de resolución del conflicto? Si alcanzasen un acuerdo, ¿sería posible legitimarlo con la ley?

58. Para mayor información sobre las características de un acuerdo duradero, véanse la Sección 5, la Sección 7.4. y el Anexo II de Engel, A. y Korf, B. 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Roma, FAO.

Conciliación

La conciliación implica la intervención de una tercera parte neutral que intenta involucrar a las partes que actúan por separado en una red, fomentar la comunicación entre ellas y ayudarles a elegir conjuntamente un método de resolución del conflicto.



La conciliación tiene lugar antes del proceso de mediación.

Se utiliza normalmente cuando no hay comunicación entre las partes y ninguna de ellas entrevé la posibilidad de un acuerdo.

La condición de «comunicación cero» es típica de los conflictos en los que hay una gran diferencia de poder entre los actores o de los conflictos fuertemente enraizados en cuestiones de cultura e identidad o que han sido utilizados con objetivos espurios no relacionados con la tenencia de la tierra. En estos casos, normalmente la naturaleza real del conflicto tiene muy poco que ver con los argumentos ofrecidos por los actores involucrados para negarse a entablar un diálogo.

El conciliador puede ser llamado por una de las partes o por una tercera parte que tiene interés en la resolución del conflicto. Éste sería, por ejemplo, el caso de un conflicto entre dos grupos de actores por el uso de un terreno comunal. Los miembros más moderados de una o ambas comunidades podrían considerar necesaria la intervención de un conciliador. Podría suceder también que la violencia generada por el conflicto involucrara a una comunidad vecina o suscitara preocupación en el gobierno, por lo que esta tercera parte intentaría ejercer cierta presión para inducir a los actores a entablar un diálogo.

El papel del conciliador es muy delicado: tendrá que escuchar a personas que no están acostumbradas a discutir razonablemente sobre el conflicto, hacerles ver qué subyace tras sus puntos de vista a veces radicales, así como hacerles comprender que existen otras interpretaciones legítimas de la realidad. Si logra este objetivo, habrá dado el primer paso en el empoderamiento de las partes para afrontar un proceso de resolución del conflicto justo y conjunto.

Los términos temporales, el conocimiento del contexto y un profundo respeto por la cultura de cada actor son sumamente importantes para el conciliador. Los actores se acercarán a la mesa de discusión más dispuestos a defender su propio punto de vista que a mantener un diálogo abierto, por lo que probablemente utilizarán todo tipo de argumentos para rechazar la conciliación y cuestionarán la neutralidad del conciliador. Por este motivo, su legitimidad debe ser incuestionable y estar reconocida por todas las partes en el momento mismo de dar inicio al proceso. El conciliador debe ser consciente de esto y estar dispuesto a abandonar el proceso si no le conceden legitimidad todas las partes. Asimismo debe también informar a éstas de que sin su pleno compromiso no habrá posibilidad de solucionar el conflicto.

¿Puede mencionar algunas ventajas y desventajas de la conciliación? ¿Cuál es el objetivo de esta técnica? ¿Es siempre posible adoptar un proceso de conciliación? ¿Quién solicitó la intervención de un conciliador? ¿Entienden las partes involucradas el papel y las funciones del conciliador? ¿Están de acuerdo sobre la neutralidad y las capacidades del conciliador?

59. Como se puede ver en la Figura 4.4, s1 y s2 tienen la posibilidad de comunicar. El mediador (M) es el encargado de abrir y mantener un canal de diálogo entre los actores.

Facilitación

Consiste en la intervención de una tercera parte neutral cuyo deber es asistir a los actores involucrados antes y, posiblemente, durante el proceso de resolución del conflicto.

La neutralidad del facilitador está determinada por las limitaciones de su papel: fomentará la comunicación entre los actores, pero bajo ningún concepto podrá permitirse influir en la decisión.

El facilitador se centrará en poner de manifiesto las motivaciones, aclarar las cuestiones que así lo precisen, acercarse hacia el consenso y evaluar el proceso. La principal diferencia entre el papel del conciliador y el del facilitador es que el primero tiene que afrontar la sustancia y el contenido de la disputa y trabajar con las posibles soluciones, mientras que la función del segundo, sin embargo, será orientar más allá de las decisiones sobre sustancia y contenido y trabajar en el proceso mismo. Otra diferencia es que el conciliador tiene que reabrir, y a veces crear, canales de comunicación entre los actores involucrados, mientras que el facilitador usa redes ya existentes y las desarrolla para convertirlas en el instrumento más adecuado de resolución del conflicto.

El papel del facilitador se desarrolla en su mayor parte antes de que el proceso de resolución del conflicto dé inicio. No debería participar directamente en las negociaciones entre los actores, porque en ese punto su papel debería haber acabado.

El principal deber del facilitador es prestar a los actores involucrados todo el apoyo que pudiesen necesitar para encontrar un punto de inicio común para el diálogo. Puede ayudarles en el análisis de la situación y mantener sesiones separadas con cada uno de ellos con el objeto de prepararles para la mediación. Debería trabajar sobre las cuestiones que puedan propiciar algún tipo de acuerdo, ya que en ciertas ocasiones la esencia del conflicto no es inmediatamente evidente, mientras que en otras no afecta a cuestiones de identidad fundamentales. Así, facilitará la comunicación y el intercambio de información a fin de potenciar la capacidad de todos los actores, pero no podrá tener un papel protagonista en el diálogo si es que quiere actuar de conformidad con su mandato.

¿Puede mencionar algunas ventajas y desventajas de la facilitación? ¿Cuál es el objetivo de esta técnica? ¿Cuáles son las diferencias entre conciliación y facilitación? ¿Entienden los actores el papel y las funciones del facilitador? ¿Están de acuerdo sobre la neutralidad y las capacidades del facilitador?



4.2.3 Mediación

Consiste en la intervención de una tercera parte neutral (que podría haber actuado antes como conciliador o como facilitador) sin poder para tomar decisiones, cuyo deber es seguir el proceso de negociación completo, mejorar la comunicación entre los actores y ayudarles a encontrar la resolución más apropiada.

60. En este caso, la función de M es sencillamente fomentar y facilitar un diálogo que ya existe entre s1 y s2.

La mediación es, por tanto, la intervención en un conflicto de una tercera parte aceptable, imparcial y neutral que no tiene autoridad para tomar decisiones. El objetivo de la intervención es prestar apoyo a las partes para que alcancen voluntariamente una resolución aceptable del conflicto.

La mediación es muy útil en los conflictos altamente polarizados en los que las partes o bien han sido incapaces de iniciar un diálogo productivo, o bien han dialogado pero han llegado a un punto muerto aparentemente insuperable.

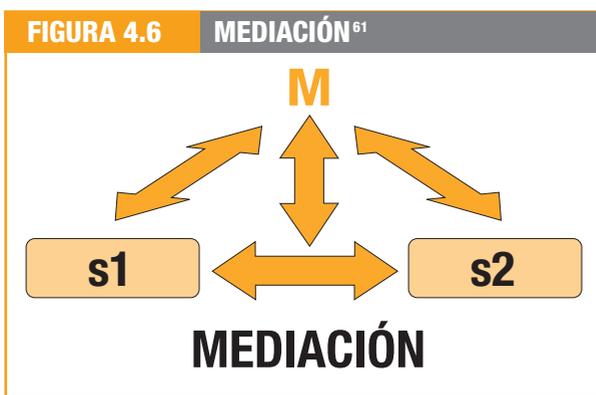
El mediador hace en primer lugar sugerencias de procedimiento sobre cómo las partes pueden alcanzar un acuerdo, pero puede aconsejar también algunas alternativas para motivar a las partes a que amplíen el abanico de posibles resoluciones que pueden adoptar.

Un mediador trabaja a menudo individualmente con las partes para explorar opciones de resolución aceptables o desarrollar propuestas que acercarían a las partes a una resolución.

Una vez que se ha completado el análisis del conflicto⁶², el mediador tendrá que desempeñar, posiblemente, el papel de conciliador o facilitador (o ambos) y seguir los procesos de acción comunitaria o consulta comunitaria (aunque no intervendrá directamente).

Como en el caso de la conciliación, un mediador puede trabajar aunque no haya un marco legal que regule su intervención. La mediación informal tiene lugar también en muchas sociedades regidas por leyes consuetudinarias.

En los países desarrollados la legislación de la mediación es bastante habitual. Una de las cuestiones principales que comprende esta legislación es si el mediador puede o no ser llamado a testificar y revelar lo que sabe ante un juez. Además, las partes en un proceso de mediación gozan normalmente de ciertas prerrogativas, como la imposibilidad de que las declaraciones que hacen durante el proceso de mediación puedan ser utilizadas contra ellos en un tribunal; si no gozaran de esta prerrogativa, las partes involucradas en una mediación correrían el riesgo de ver comprometidos sus propios intereses al revelar cierta información, con lo que el propósito de la mediación fracasaría. Existen algunas excepciones a esto, como las revelaciones de amenazas a la integridad física, las confesiones de abusos y negligencias o cuando la mediación ha sido utilizada como pretexto para cometer un delito. Un juez podría admitir, por ejemplo, las declaraciones efectuadas durante una mediación como pruebas para demostrar que un acuerdo de asentamiento alcanzado por una mediación ha sido inducido por un fraude o bajo presión, o bien que el mediador está implicado en un caso de mala conducta o falta de ética profesional.



61. Como se puede ver en la Figura 4.6, es en el proceso de mediación donde M tiene el papel más significativo, porque tiene poder para intervenir en cualquier fase del proceso, desde su inicio, cuando debe actuar como conciliador, hasta la decisión final, pasando por el diálogo. Como queda reflejado en la progresión de las cuatro últimas figuras (4.3-4.6), cada método suma un elemento nuevo al método previo. En el contexto de este manual, la disciplina de la mediación y el papel del mediador están consideradas en su significado global.

62. Véase la Parte A de este manual, «Análisis».

En algunos países un tribunal u otra instancia gubernamental puede obligar a entablar un proceso de mediación como primer paso en la resolución de algunos tipos concretos de conflicto. Así, por ejemplo, en algunos contextos ciertos conflictos laborales o de legislación familiar requieren una tentativa de mediación antes de ser llevados ante un tribunal. Cuando la reforma de la tenencia de la tierra produce algún contencioso, una mediación previa en las disputas relacionadas con la demarcación de terrenos o en los conflictos de intereses puede ahorrar a los tribunales un buen número de casos para cuya resolución un juez no tiene ni la experiencia ni el tiempo necesarios. La mediación puede ser solicitada también cuando tiene lugar un registro sistemático y hay demarcaciones en conflicto.

En el contexto informal puede suceder fácilmente que el rol del mediador, igual que el del conciliador y el del facilitador, termine mucho antes de la resolución del conflicto. Esto puede ocurrir bien porque los actores han decidido pasar a un método formal de resolución del conflicto, bien porque creen que pueden manejarlo directamente, bien porque han encontrado la solución en el momento en que han visto con claridad el conflicto.

En cualquier caso, esto significará que los actores han reconocido la existencia de un conflicto y que están intentando resolverlo: lejos de ser una derrota, este hecho constituye un importante reconocimiento para el mediador.

¿Puede mencionar algunas ventajas y desventajas de la mediación? ¿Cuál es el objetivo de esta técnica? ¿Entienden los actores en qué consiste un proceso de mediación y cuáles son las tareas del mediador? ¿Entienden que el mediador no tiene que tomar la decisión final? ¿Están de acuerdo sobre la neutralidad y capacidades del mediador? ¿Tienen voluntad de cooperación?

MÉTODOS DE ACCIÓN Y CONSULTA COMUNITARIA: RESUMEN		
	Acción comunitaria	Consulta comunitaria
Actores	Partes poderosas+grupo compuesto por individuos con el mismo objetivo.	Partes+comunidad.
Cronología	Período de manejo del conflicto: podría ser un proceso largo.	Período de manejo del conflicto: podría ser un proceso largo, pero las partes pueden fijar plazos.
Características	El poder colectivo del grupo puede equilibrar las diferencias de poder entre las partes.	Técnica de recopilación de información ampliamente facilitada o muy controlada que da a los actores y a los miembros de la comunidad poder para influir en el plan y proceso de manejo del conflicto.
Principios	El marco legal, informal y ad hoc o formalizado, debe permitir y apoyar la acción comunitaria.	El conjunto de las opiniones, deseos y necesidades de la comunidad constituye la herramienta central en el manejo del conflicto.
Resultados	El equilibrio de poder aumentará la transparencia y la responsabilidad del grupo para rendir cuentas y fomentará una representación equitativa.	Las partes y la comunidad establecen un plan de manejo del conflicto.

Marco consuetudinario: la tercera dimensión

Los profesionales de la resolución deben tener siempre presente que los métodos formales e informales pueden existir tanto dentro del marco legal como del consuetudinario.

Los métodos formales son utilizados en el contexto legal o en marcos consuetudinarios fuertemente legitimados. La fortaleza de los métodos formales de manejo de conflictos reside en la capacidad de la autoridad que toma la decisión para velar por su cumplimiento.

Piénsese, por ejemplo, en un juez que opera en el ámbito de un tribunal legal y toma su decisión basándose en las leyes que definen el contexto legal formal: está legalmente reconocido, representa al gobierno y sus decisiones son aplicables en el contexto formal.

Cuando el juez es reconocido exclusivamente en el contexto consuetudinario, representa a la comunidad y su capacidad para hacer cumplir la decisión depende de la legitimidad que tiene ante los miembros de la misma. Es el caso, por ejemplo, de las comunidades en las que la función de resolución de conflictos es desempeñada por los más ancianos: dependiendo del grado de legitimidad que tengan, la decisión será más o menos formal y más o menos definitiva.

Existen métodos formales de manejo del conflicto en el marco consuetudinario, pero su eficacia depende de las características de la comunidad (p. ej., si es homogénea, si es nómada, etc.) y de sus sistemas de vida. Así, por ejemplo, el derecho consuetudinario, y especialmente el que se refiere a la tierra, es normalmente más eficaz y se aplica en comunidades tradicionales pequeñas y medias, bastante aisladas y cerradas y con poco grado de permeabilidad al exterior. Debido a estas características es relativamente fácil mantener la tradición y legitimar un contexto social basándose en el patrimonio cultural compartido.

En algunos casos, el contexto formal está basado en el marco consuetudinario, con una buena integración entre las disposiciones legales y tradicionales, y la legitimidad y capacidad de ambas de hacer cumplir las decisiones son más fuertes porque todas las partes trabajan juntas y sin superponerse. Esta tercera posibilidad puede ser una solución fiable porque en los países en los que el gobierno ha basado la legislación nacional en las disposiciones tradicionales y donde las instituciones tradicionales han sido asimiladas en las oficiales, el marco legal y consuetudinario no genera pluralidad.

Los métodos alternativos pueden pertenecer al marco consuetudinario e informal. Procedimientos como la acción o consulta comunitarias consideran no sólo que el conflicto es un problema de toda la comunidad a la que pertenecen los actores involucrados, sino también que la consulta y la opinión de todos los miembros les ayudará a encontrar una solución mejor.

De hecho, los procesos de manejo de conflictos podrían dividirse en tres categorías diferentes según quién está a cargo de la resolución del conflicto.

- En los métodos formales, quien toma la decisión es una tercera parte, legitimada por el marco legal o consuetudinario, pero sin implicación directa en el conflicto.
- En métodos alternativos como la negociación, la conciliación, la facilitación o la mediación, la entera responsabilidad de la toma de las decisiones recae sobre las partes involucradas.
- En otros casos, como la acción o consulta comunitarias, es el grupo el que toma la decisión final, porque un conflicto que afecta a uno de sus miembros afecta a todos, de manera que la comunidad entera se convierte en un actor involucrado.

EJERCICIO 4.2: RESOLUCIÓN CONSENSUADA O INFORMAL

6. Según su opinión y experiencia, ¿cuáles son los tres métodos consensuados de manejo de conflictos más utilizados en el contexto consuetudinario en el que trabaja? ¿Puede ordenarlos del más al menos inclusivo y explicar sus limitaciones?

GRADO DE INCLUSIÓN	MÉTODO	LIMITACIONES
EJEMPLO Método más inclusivo	Negociación	La negociación es el método más inclusivo, pero es difícil lograr un consenso o acuerdo pues ambas partes quieren lograr sus objetivos.
1
.....
.....
2
.....
.....
3
.....
.....

7. ¿Cuáles son los tres métodos consensuados de manejo de conflictos que más a menudo aplica en su trabajo? ¿Puede ordenarlos del más al menos eficaz y explicar su elección?

GRADO DE EFICACIA	MÉTODO	MOTIVACIÓN
EJEMPLO Método más eficaz	Mediación	En el país, por la guerra civil que hubo, se polarizó mucho la sociedad y los problemas, especialmente los relacionados con la tierra. Por ello se usó mucho y se promueve actualmente la práctica de la mediación como una herramienta de resolución de conflictos y de reducir la intensidad de los mismos.
1
.....
.....
2
.....
.....
3
.....
.....

8. ¿Puede poner algún ejemplo de conflicto sobre tenencia de la tierra que haya sido manejado gracias a un método consensuado?

EJEMPLO. En la actividad 15) del ejercicio 2.1 se describió el caso de una comunidad en la que dos hermanos habían entablado una disputa por un reparto de tierras. El proceso de resolución constituye un ejemplo de método consensuado: apoyados por miembros de una cooperativa que está en esa misma comunidad los hermanos llegaron a la firma de un acuerdo satisfactorio para ambas partes.

.....

.....

.....

.....

4.3 SELECCIÓN DE LA MEJOR ALTERNATIVA

En esta Sección se recogen los parámetros que identifican el método de resolución más adecuado para cada conflicto. La principal elección se da entre estrategias formales o informales.

Si los actores escogen el contexto formal, la elección del proceso dependerá de las características específicas del propio conflicto. En el contexto informal, la elección del método dependerá principalmente del mediador, que, como se ha indicado previamente, tendrá que abandonar el proceso en cuanto los actores perciban que pueden manejar el diálogo por sí mismos y, por tanto, no necesitan más ayuda.

El principal objetivo del mediador es, por consiguiente, ayudar a los actores a entender si ya poseen las capacidades requeridas y la voluntad para encontrar una solución conjunta al conflicto.

4.3.1 Estimar los resultados deseados

Para ser capaces de elegir el método más adecuado para el manejo de un conflicto sobre la tenencia de tierra, los actores deben acordar el objetivo que buscan en el proceso.

Por esta razón, la fase de mapeo del conflicto es particularmente importante⁶³. Desde el principio, todos los actores deben entender y ponerse de acuerdo sobre qué se va a negociar y qué conflictos se van a debatir durante el proceso del MAC.

El hecho de que un conflicto no sea siempre evidente puede suponer un problema, especialmente si uno o más actores no son capaces o no tienen la voluntad de reconocer su existencia. Al identificar conjuntamente con los actores el contexto y los asuntos que se van a debatir, los profesionales de la resolución establecerán las condiciones para una mediación justa.

A menudo, las verdaderas causas y fuentes de los conflictos sobre tenencia de la tierra no son percibidas por los mismos actores involucrados, que sólo las reconocen en una fase posterior de la mediación. Esto sucede frecuentemente, entre otros, en conflictos que implican aspectos sociales o de identidad y en conflictos politizados. En estos casos, si los actores se ponen de acuerdo en los asuntos que se van a debatir, cualquier nuevo elemento que surja del diálogo será el resultado de la cooperación y parte del proceso de aprendizaje de la mediación.

4.3.2 Plan de sostenibilidad y factibilidad

Antes de iniciar el proceso, el mediador debe esbozar un plan de sostenibilidad y factibilidad para determinar si se dan las condiciones para llevar a cabo la mediación.

La mayoría de las condiciones han sido ya expuestas en este manual, pero aquí se presenta un breve resumen de los puntos que los profesionales de la resolución deberían comprobar antes de empezar la mediación. Los mediadores deberán mostrar a los actores los resultados del análisis de factibilidad y sostenibilidad, y valorar con ellos las alternativas a un proceso de MAC.

63. Véase también al respecto la Subsección 2.1.2., «Mapeo del conflicto».

Sostenibilidad económica

En muchos casos, los aspectos económicos de la resolución de un conflicto inducen a los actores a escoger un MAC. De hecho, en comparación con los métodos formales, el MAC resulta a menudo menos costoso.

Asimismo, con frecuencia, los tribunales formales están muy lejos de la realidad rural en muchos sentidos. Así, por ejemplo, es posible que sólo haya tribunales en los pueblos y ciudades y que llegar ellos suponga emprender viajes largos y caros. El entramado formal también puede conllevar usos y procedimientos distantes de la cultura y de la realidad de los actores. Además, los habitantes de las zonas rurales no siempre hablan la lengua nacional, por lo que en los tribunales no pueden entender el debate, lo cual condiciona su participación. En los tribunales formales, las partes necesitan estar representadas por un abogado, cuyos honorarios, así como los demás costos del proceso, correrán a cargo de los actores.

En relación a la sostenibilidad económica, hay que considerar también cualquier costo incluido en el eventual reconocimiento formal del acuerdo, así como la existencia, eficacia y posibilidad de usar registros y catastros.

¿Tienen los actores un plan de sostenibilidad para el proceso? ¿Tuvieron en cuenta todos los gastos posibles? ¿Puede elaborar una lista de todos los puntos que deberían tener en cuenta en el plan económico de sostenibilidad, y sus costos respectivos? ¿Son conscientes los actores de las diferencias, en términos de tiempo y gastos, que se dan entre el MAC y los métodos formales?

Factibilidad jurídica

Es fundamental para el mediador investigar el marco legal que regula el conflicto sobre tenencia de la tierra en el que está trabajando.

En primer lugar, el mediador debe saber si posee autoridad para manejar el conflicto o si, en cambio, es preceptivo resolverlo por medios legales. Una vez que tenga la certeza de que está capacitado para mediar en el conflicto, debería recabar información, entre otras cosas, acerca de las leyes, las normas y el sistema jurídico relacionados con la tenencia de la tierra.

Por último, el mediador debería compartir esta información con los actores y debatir con ellos las alternativas al MAC y las diferentes opciones que quedan en caso de fracaso. Por ejemplo, si hay un conflicto entre dos propietarios que reclaman la misma tierra, éstos podrían intentar en primer lugar llegar a un acuerdo y, si esto no fuera posible, recurrir entonces a los tribunales. En cualquier caso, los acuerdos no pueden ser nunca contrarios a la ley. Así, en el ejemplo anterior, si la tierra perteneciera a alguien más además de a los dos propietarios litigantes, cualquier acuerdo alcanzado por éstos últimos carecería de validez.

¿Puede ser manejado el conflicto con un procedimiento informal? ¿Qué límites impone la ley a la capacidad de tomar decisiones de los actores? ¿Es posible legalizar un eventual acuerdo? ¿Reconoce la ley un acuerdo legitimado por las autoridades consuetudinarias? ¿Es importante en la zona del conflicto la legitimidad formal?

Factibilidad sociocultural

Los profesionales de la resolución deben ser conscientes de los procedimientos locales para la resolución de un conflicto sobre tenencia de la tierra, pues la ejecución de tales procedimientos es normalmente la más fácil y sostenible.

Además, antes de iniciar un proceso de manejo del conflicto, los mediadores necesitan saber cuáles son las relaciones del conflicto con el capital social⁶⁴, qué redes sociales podrían ayudar en el manejo, cómo se organiza la sociedad en términos de relaciones de poder y alianzas, y qué técnicas consuetudinarias de manejo del conflicto serían más eficaces. El mediador también debería investigar si se han dado conflictos similares en la historia de la comunidad y de qué forma se han resuelto.

¿Qué procedimientos tradicionales de resolución de conflictos existen? ¿Se basan éstos en el capital social? ¿Usan las redes sociales? ¿Son sostenibles? ¿Están reconocidos formalmente? ¿Son fáciles de ejecutar? ¿Hay alguna razón para excluir la aplicación de métodos tradicionales en la resolución de conflictos?

Factibilidad política e institucional

El entorno político de un conflicto sobre tenencia de la tierra también requiere un análisis en profundidad. El mediador debe entender las posiciones de los partidos políticos en relación al conflicto y si hay tentativas de valerse de éste con propósitos espurios.

Hay, además, dos elementos que pueden determinar el éxito o el fracaso del proceso: uno es la capacidad de las fuerzas políticas para ejecutar la resolución; otro, la legitimidad que tengan éstas ante los actores. También es fundamental investigar la organización de los partidos, las relaciones interinstitucionales y la pluralidad jurídica.

¿Qué opiniones tienen del conflicto las fuerzas políticas? ¿Tienen interés en su resolución? ¿Serían capaces de hacer cumplir una eventual resolución? ¿Sacan partido de mantener abierto el conflicto? ¿En qué medida es favorable a la resolución del conflicto el escenario político de la región? ¿Qué soluciones deberían adoptarse a nivel político para facilitar la resolución de un conflicto sobre tenencia de la tierra?

64. Véase la Sección 1.1., «Tierra y capital social».

EJERCICIO 4.3: SELECCIÓN DE LA MEJOR ALTERNATIVA

9. Describa el conflicto desde la perspectiva de cada uno de los actores involucrados (percepciones, intereses, necesidades).

EJEMPLO

Perspectiva:	LO QUE ESTÁ EN JUEGO	EXPECTATIVAS ¿Qué quiere obtener el actor?
Actor 1: campesinos	Contar con los recursos y medios para su supervivencia	Certeza de la propiedad o del uso de tierra para cultivar
Actor 2: finqueros	Mantener siempre su poder sobre los recursos naturales (tierra)	Seguir siendo propietario y mantener el dominio sobre los trabajadores
Actor 3: organizaciones campesinas	La justicia, la equidad y la vida de las familias campesinas	Empoderamiento de los campesinos y campesinas en las comunidades
Actor 4: fuerzas de seguridad	Conservar su puesto de trabajo	Demostrar poder y fuerza

Perspectiva:	LO QUE ESTÁ EN JUEGO	EXPECTATIVAS ¿Qué quiere obtener el actor?
Actor 1:
Actor 2:
Actor 3:
Actor 4:

10. Describa el conflicto basándose en el mapeo del conflicto hecho conjuntamente por los actores.

OBJETO	EJEMPLO. Tener un trozo de tierra para cultivar	
	
DIMENSIONES RELEVANTES DEL OBJETO	DIMENSIÓN	¿POR QUÉ ES RELEVANTE?
	Dimensión económica	Para las familias campesinas del país el maíz es el alimento básico; la economía del país depende fundamentalmente de la agricultura.
	Dimensión sociocultural	La cultura indígena considera la tierra como el corazón de la existencia.

11. Describa el conflicto basándose en las características del método seleccionado para su manejo.

MÉTODO SELECCIONADO:

EJEMPLO. Método seleccionado: Plan de desarrollo territorial negociado

PREGUNTA	Sí/No	¿POR QUÉ?
¿Tienen todos los actores la posibilidad de participar en la toma de decisiones? ¿Están capacitados para utilizar el método de resolución seleccionado?	Sí	Las comunidades indígenas, apoyadas por las ONG locales fueron quienes propusieron esta solución. Los ex-militares también tuvieron un proceso de capacitación para llegar al manejo conociendo sus derechos. Ambas partes conocen las características del proceso y tienen la ocasión de influir en la decisión.
¿Qué limitaciones tiene el método seleccionado (económicas, etc.)?		Es un proceso largo y los actores necesitan recursos económicos para poder hacer frente a los gastos del proceso de capacitación.
¿Se te ocurre un método formal que pudiera resultar más efectivo para manejar el conflicto?	No	No, las instituciones formales del gobierno central no tienen legitimidad ni poder suficientes para implementar sus decisiones en esta zona.
¿Se te ocurre un método tradicional que pudiera resultar más efectivo?	No	La población indígena y los ex-militares tienen culturas muy diferentes y los unos no reconocen la legitimidad de las autoridades / normas tradicionales de los otros.
¿Es posible otorgar valor legal a la decisión tomada mediante su formalización? ¿Contarán los actores con el apoyo de las instituciones?	Sí	El Municipio se empeñará en fortalecer la infraestructura de apoyo para institucionalizar e implementar la decisión tomada, entre otras cosas declarando el área zona protegida.
¿Tienen las instituciones las capacidades, la legitimidad y el poder necesarios para ejecutar la resolución?	Sí	Sí, las autoridades locales, con el apoyo técnico y económico del proyecto de desarrollo y legitimadas por la ley de descentralización tienen la autoridad y el poder suficientes para hacerlo. El reto será capacitar a estas autoridades para seguir con la ejecución después de que se acabe el proyecto.

CAPÍTULO 5. Mediación/M.A.C.

En este Capítulo se analizarán los diferentes aspectos del proceso de mediación y del rol del mediador. Como ya se ha mencionado, no se presentará una fórmula incondicional, sino únicamente una serie de herramientas que guíen la acción de los profesionales de la resolución. El propósito principal es sugerir preguntas adicionales que aportarán a los mediadores una perspectiva más amplia del conflicto y de las diferentes funciones que en él desempeña.

Antes y durante el proceso, el mediador debería tomar en consideración todos los diferentes aspectos del conflicto y del proceso de mediación e intentar identificar también aquellos elementos que puedan ayudarle a evaluar la marcha del proceso y si conviene o no efectuar cambios.

Cuando emprenden un proceso de mediación, los profesionales de la resolución deberían emplear algún tiempo identificando los posibles obstáculos al proceso de mediación y evaluando su importancia. De esta manera, los mediadores podrán alertar a los actores sobre estas dificultades y ayudarles a superarlas.

Este análisis debería efectuarse de nuevo durante el proceso de mediación, ya que las circunstancias y actitudes de los actores pueden cambiar fácilmente debido a factores como las relaciones de poder, la situación económica, etc. A título de ejemplo, citemos el caso de un conflicto entre dos comunidades vecinas que tienen intereses enfrentados respecto a la misma tierra: si un nuevo actor externo como un inversor o población inmigrante entrase en escena durante la mediación, las relaciones de poder entre los actores, así como sus preferencias, cambiarían por completo.

Uno de los deberes del mediador es contribuir a que los actores vean el conflicto desde una nueva perspectiva, de manera que deje de ser una confrontación negativa entre éstos y pase a convertirse en escenario ideal para el cambio y el desarrollo.

Si los actores aprecian el valor potencial del conflicto y reconocen que, mientras aprenden a manejarlo, están invirtiendo en relaciones y productividad, el trabajo del mediador se hará más fácil. Una situación de conflicto puede aprovecharse, entre otras cosas, para abrir una senda hacia el empoderamiento, hacer respetar las relaciones y el capital social o aprender de y con las otras partes involucradas. Los actores pueden usar el conflicto para manejar el cambio, pero para ello necesitarán frecuentemente el apoyo del mediador.

Los profesionales de la resolución deberían ser conscientes en todo momento de que la mediación es un proceso de aprendizaje que puede conducir a un desarrollo más flexible e integral; deberían tener la habilidad de resaltar ante los ojos de los actores los aspectos positivos del conflicto y de mostrarles la posibilidad de crecimiento que ofrece un proceso del MAC.

Es fácil que los actores, en especial en los conflictos sobre tenencia de la tierra, muestren y mantengan una actitud negativa caracterizada por diferentes aspectos y dimensiones (socioculturales, económicas, políticas, institucionales, etc.). Por consiguiente, tanto los actores como el mediador deben ser conscientes de que existen actitudes negativas y de que éstas pueden suponer un obstáculo para la mediación.

En primer lugar, el acercamiento al conflicto y el manejo del proceso deben ser voluntarios y flexibles. Si, por el contrario, se asumiera que las ideas sobre el conflicto son inamovibles y que el margen de negociación es demasiado limitado, sería prácticamente imposible alcanzar una decisión final.

Además, si los actores adoptan una actitud de competencia en vez de una de cooperación o piensan que la solución provendrá de la imposición de lo que proponen, el manejo del proceso será más difícil. En los conflictos sobre tenencia de la tierra en los que hay un gran desequilibrio de poder como, por ejemplo, los conflictos entre propietarios y pequeños agricultores, es posible que los primeros únicamente participen en la mediación para legitimar su posición, sin ninguna intención real de negociar un acuerdo.

Si uno o más de los actores atribuyen la responsabilidad del conflicto exclusivamente a las otras partes, no serán capaces de usar éste como medio para el cambio y se encontrarán, por el contrario, en una situación en la que ellos mismos estarán controlados por el conflicto y el cambio. Ésta es una situación típica de conflictos en los que el margen de negociación establecido por los actores es tan reducido que acaban desembocando en una situación de estancamiento. Los actores no serán capaces de avanzar a menos que decidan cooperar.

5.1 EL PROCESO DE MEDIACIÓN

En esta Sección se examinarán las condiciones generales que deben cumplirse antes y durante la mediación a fin de garantizar un proceso justo. Sería conveniente que los mediadores elaboraran una lista con todas las condiciones que consideran importantes y la usaran, por ejemplo, para hacer una evaluación periódica de las mismas durante el proceso de mediación.

Entre las herramientas propuestas a los mediadores se encuentra la Mejor Alternativa al Acuerdo Negociado (BATNA)⁶⁵, acompañada de una explicación acerca de su funcionamiento y de cómo puede ser utilizada por los actores y por el mediador.

Finalmente, la Sección ofrece directrices para la acción, que incluyen la investigación de posibles obstáculos y una descripción de las distintas fases del proceso de mediación.

5.1.1 Principios del MAC y de la mediación

El MAC no es una compilación de modelos abstractos, sino un conjunto de principios que se aplican durante su ejecución. No es posible, y además carece de sentido, hablar de un MAC moderno e ignorar sus bases éticas y metodológicas. Casi con toda probabilidad, el proceso de resolución del conflicto fracasará si se ignoran los valores de voluntad, poder, igualdad, libertad, confidencialidad, privacidad y seguridad.

65. BATNA es la sigla inglesa de «Best Alternative to Negotiated Agreement». Para la definición, véase el Glosario.

- **Voluntad, poder, igualdad y libertad** se encuentran entre los principales requisitos en el análisis y manejo de un conflicto, y remiten directamente a los actores, quienes deben elegir emprender un proceso de mediación siendo conscientes de cómo funciona, adónde conduce y cuáles son sus roles y responsabilidades en él; deberían estar dispuestos a debatir uno o más asuntos con las demás partes involucradas y ser capaces de perseguir los propios intereses y necesidades. No debe haber prejuicios contra ellos a causa de su participación en la mediación.
- **Confidencialidad, privacidad y seguridad**, por otro lado, son nociones que hacen referencia al proceso en sí mismo, en cuyo inicio los actores deben decidir conjuntamente qué asunto o asuntos deberían debatirse y bajo qué condiciones. En otras palabras, los actores deben establecer las reglas del juego y elegir el campo; el mediador será el árbitro que velará por que los actores cumplan sus propias normas y garantizará el «juego limpio».

5.1.2 Condiciones que deben verificarse antes y durante la mediación

Probablemente, la fase preparatoria sea la parte más delicada del proceso de manejo, pues no sólo incluye el análisis del conflicto, sino también las entrevistas individuales con los actores y cualquier suerte de conciliación y facilitación que deba acometer el mediador para posibilitar que los actores lleguen al proceso con capacidad para mediar.

El análisis del conflicto que se ha efectuado antes del proceso de manejo es fundamental para garantizar las condiciones justas de una mediación eficaz, pero no es suficiente para asegurar un desarrollo favorable de la mediación, ya que durante la misma pueden cambiar las circunstancias y condiciones. Una variación en el equilibrio de poder entre los actores puede acarrear fácilmente el fracaso de la totalidad del proceso. Los profesionales de la resolución deben estar preparados para esta eventualidad y subsanarla bien intentando restablecer el equilibrio de poder entre los actores, bien suspendiendo o concluyendo, si fuera necesario, la mediación.

El trabajo de base incluye también las acciones llevadas a cabo para recopilar y compartir información, así como una explicación del significado y las reglas generales del proceso de mediación. Suele conllevar además el refuerzo de redes sociales, la recuperación o construcción de canales para el diálogo y el establecimiento de un cierto grado de confianza entre los actores.

Los profesionales de la resolución deben hacerse merecedores de su legitimidad ante los actores, a quienes habrán de convencer de que un proceso conjunto de toma de decisiones es posible y de que serán neutrales en el mismo.

Identificación y participación⁶⁶

Al inicio del proceso de mediación, debe ser posible identificar a todos los actores y obtener su participación de forma patente.

No es el mediador quien tiene que afrontar y resolver el conflicto: su participación será inútil sin la participación activa de todos y cada uno de los actores. Si es evidente que los actores no tienen intención

66. Véase al respecto la Sección 2.1., «Actores involucrados».

de cooperar o entablar un diálogo, o si uno o más de ellos no están dispuestos o capacitados para participar, el mediador debería volver a la fase de análisis y de equilibrio de poder: cualquier proceso de mediación que dé inicio sin que se cumplan estas condiciones mínimas necesarias será inútil.

¿Tienen acceso a la mesa de negociación en un conflicto todos los actores, directos e indirectos? ¿Son los actores plenamente conscientes del rol del mediador? ¿Creen los actores que es posible manejar el conflicto a través del proceso de mediación? ¿Está legitimado y capacitado el mediador ante los actores? ¿Acordaron los actores libremente la mediación? En caso negativo, ¿a qué tipo de presión fueron sometidos? ¿Por parte de quién?

Valoración de la implicación

El manejo del conflicto debe ser una prioridad para todos los actores, que deben elegir esta opción convencidos de que es la mejor elección o, al menos, la «menos mala».

Como ya se ha indicado, los actores deben elegir voluntariamente el proceso de mediación, si bien no basta simplemente con asistir a las reuniones. Puede ocurrir que ciertos actores participen en el proceso sin ninguna intención de cooperar; esto puede suceder, por ejemplo, cuando lo que pretenden es recabar información sobre la posición de los actores o impedir el éxito de la mediación.

Para detectar este tipo de actitudes, el mediador debería efectuar un análisis previo de las circunstancias que han llevado a cada actor a unirse al proceso y observarles antes y durante la negociación.

Más adelante, se presentarán en este Capítulo nociones básicas de interpretación del lenguaje no verbal. En cualquier caso, los mediadores deben tener siempre presente que la mayoría de los mensajes expresados mediante el lenguaje corporal están relacionados con el contexto específico y se encuentran estrictamente vinculados con el entorno social y cultural. Los mediadores que trabajan en su propio contexto están mejor preparados para entender e interpretar tales signos.

Los conocimientos básicos adquiridos por los profesionales de la resolución deben adaptarse a cada contexto específico. Por ejemplo: mirar directamente a los ojos se interpreta en algunas culturas como señal de honestidad y sinceridad, mientras que en otras se puede entender como una intimidación o amenaza.

¿Perciben todos los actores el conflicto? En caso negativo, ¿puede el mediador ayudarles a verlo mostrándoles los resultados del análisis? Conforme a los intereses y necesidades declarados, ¿será efectivo el proceso de mediación alternativo? ¿Qué tipo de actitudes mantienen las partes durante el diálogo?

Vínculos

Si los actores comprenden que sus capacidades y acciones están vinculadas y que dependen unas de otras, su participación en el proceso de manejo del conflicto y su compromiso con él estarán asegurados y el ambiente será favorable para alcanzar una solución conjunta.

En su evolución, los conflictos tienden a llegar a una situación de estancamiento que no es ventajosa para ninguno de los actores involucrados (una situación «perdedor-perdedor»). Los actores no pueden

superar esta situación cada uno por separado: la única salida que les queda es cooperar. Al dar su adhesión a la mediación, los actores deberían tener el convencimiento de que el proceso del MAC mejorará su situación o, al menos, la hará más sostenible.

¿Han analizado los actores las opciones que tienen si continúan compitiendo? ¿Por qué parece ser la mediación la única salida a un conflicto? ¿Cuáles son las ventajas de la cooperación? ¿Entienden los actores que dependen unos de otros para manejar el conflicto?

Relaciones de poder

Todos y cada uno de los actores que participan en el proceso deben tener suficiente poder para tomar decisiones y han de estar seguros de que la posibilidad de alcanzar una solución conjunta no está excluida desde el principio.

Por una parte, los actores que intervienen en el diálogo deben tener la certeza de que tienen el poder de debatir y manejar el conflicto en nombre de los grupos u organizaciones a los que representan; deberían conocer exactamente cuáles son las limitaciones de sus obligaciones y representar los intereses y necesidades del grupo. Así, por ejemplo, si un representante aceptara una decisión que el grupo no considera justa, esta decisión no podría considerarse válida, y su ejecución y eficiencia se verían comprometidas.

Por otro lado, el mediador debe estar seguro de que ningún actor participa en el proceso porque se ha visto compelido a ello o con el único propósito de defender los intereses de algún otro. Un actor poderoso podría forzar a otros actores a participar en la mediación y a mostrarse de acuerdo con sus decisiones sólo para legitimarlas y hacerlas más aceptables.

Los mediadores deben recordar siempre la importancia de efectuar un análisis de las relaciones de poder previo al proceso y, en cualquier caso, han de estar preparados para suspender la mediación si detectan un cambio en el equilibrio de poder.

¿Acordaron los actores libremente la mediación? En caso negativo, ¿a qué tipo de presión fueron sometidos? ¿Por parte de quién? ¿Alteran estas presiones sus posiciones? ¿De qué forma?

5.1.3 BATNA

La BATNA es una técnica que sirve para evaluar si el actor tiene mejores opciones que la del diálogo, así como para analizar por qué tales alternativas pueden parecerle más adecuadas a dicho actor. Tres son los pasos principales para generar una BATNA:

- Elaborar una lista con las medidas que podrían adoptarse en caso de que no se alcanzara un acuerdo.
- Mejorar algunas de las ideas más prometedoras y convertirlas en opciones prácticas.
- Seleccionar provisionalmente la opción que parezca mejor.

El mediador tendrá que idear una BATNA con los actores y estar preparado para resaltar cualquier punto de convergencia. Aun en el caso en que los actores hayan planeado una BATNA por separado, el mediador debería crear la suya propia para tener un mejor conocimiento de la situación.

Si uno de los actores tiene una BATNA muy fuerte, no negociará hasta que aparezca algún otro actor con una más fuerte aún. Si todos los actores tienen BATNA fuertes, pueden darse cuenta de que la mejor opción sería empezar a negociar. Potenciar la BATNA del actor más débil es, tal vez, el tipo de acción más efectiva que pueden poner en práctica los profesionales de la resolución al tratar con un negociador aparentemente más poderoso.

Cuando el poder de las dos partes está igualado, se incrementa la posibilidad de ganar a través de la negociación, de ahí que la elección de negociar esté asociada a la ausencia de una BATNA fuerte. Una noción complementaria de la BATNA es la acción colectiva. En otras palabras, la acción colectiva es el último recurso para aquéllos que no pueden «ir solos».

Aun teniendo una BATNA muy fuerte, un actor puede tener razones para unirse a un proceso de mediación y aceptar la intervención de un mediador. Entre dichas razones podemos citar las siguientes:

- La impresión de que algunas de las condiciones que hacen tan fuerte su BATNA podrían cambiar con el tiempo. Por eso considera más conveniente negociar un acuerdo mientras es poderoso que esperar a que cambie el equilibrio de poder.
- La posibilidad de evitar una crisis. Éste sería el caso, por ejemplo, de un conflicto que está a punto de degenerar en violencia o que ha ya degenerado y sigue degenerando cada vez más en ella.
- La creencia de que el mediador promoverá sus propios intereses y la expectativa de ganarse el favor de éste.
- El deseo de normalización y legitimidad.
- El deseo de salvar el prestigio haciendo concesiones a través de una tercera parte.

Los profesionales de la resolución tienen que comparar las diferentes BATNA y valorar cada una de las ventajas y desventajas que presentan. Si hubieran detectado previamente algún tipo de desequilibrio de poder, deben tener presente que cuanto más fuerte sea la BATNA del actor más débil, mayor será su capacidad para negociar y mejorar los términos de un acuerdo negociado. De hecho, la noción de BATNA es particularmente importante para explicar aquellos casos en los que un actor tiene el poder de permanecer alejado del proceso de negociación.

¿Han calculado los actores su BATNA? ¿Hay diferencias importantes entre las BATNA del mediador y de los actores? ¿Puede el mediador destacar circunstancias que no han tenido en cuenta los actores a la hora de calcular su BATNA? ¿Comprende usted por qué los actores toman parte en el proceso de mediación? ¿Tienen alguna alternativa mejor? ¿Genera algún tipo de desequilibrio de poder el hecho de que tengan una mejor alternativa?

5.1.4 Mediación: elementos del proceso

La siguiente Subsección se centra en los tres principales elementos del proceso de mediación en sí mismo: el diálogo y el acuerdo y seguimiento.

La mayoría de los autores que han escrito sobre el manejo de conflictos han elaborado sus propias clasificaciones de las fases del conflicto. En este manual se presta especial atención a estos tres elementos y se ofrece una explicación lo más sencilla posible de los mismos.

Basándose en su experiencia, ¿cuáles son las fases de un proceso de resolución de conflictos? ¿Puede enumerarlas?

El diálogo

El proceso de manejo comienza con la exposición de los hechos. El mediador debería introducir detalladamente los asuntos que se deben debatir y explicar de nuevo cómo funcionará el proceso y cuáles son sus límites y reglas. A continuación, se debería dar a los actores la oportunidad de explicar sus puntos de vista y de declarar cuáles son sus intereses y necesidades. El rol del mediador durante esta fase es únicamente observar y manejar la comunicación entre los actores, concediendo a todos ellos la misma oportunidad de expresarse.

Al final de la exposición, los actores deberían esbozar conjuntamente un mapa del conflicto que servirá como punto de partida para el diálogo. En los conflictos de tenencia de la tierra, además de verificar el estatus legal de la tierra, puede ser conveniente levantar planos catastrales e inspeccionar los territorios que son objeto del conflicto.

Tras esta introducción, comienza el diálogo entre los actores. Durante esta etapa, los actores tienen la oportunidad de trabajar juntos en busca de un acuerdo. Esta fase puede resultar muy conflictiva porque, en general, ninguno de los actores tiene una actitud conciliatoria, especialmente al inicio; suelen temer que este tipo de actitud pueda interpretarse como un signo de debilidad y otorgue más poder a la otra parte. El diálogo puede ser, por tanto, un proceso a largo plazo: dependiendo del nivel de antagonismo de los actores, les puede llevar un corto o largo período de tiempo estar preparados para cooperar. En los casos más difíciles, los actores empiezan a cooperar sólo cuando comprenden que es inútil seguir discutiendo.

Si la fase de mapeo del conflicto se desarrolla correctamente, el diálogo entre los actores será más fácil, puesto que éstos ya habrán empezado a trabajar juntos y la competencia entre ellos probablemente habrá disminuido. Durante el diálogo, algunos actores pueden intentar amenazar, humillar o forzar a los otros a plegarse a su posición. Es sumamente importante que el mediador esté presente y que trate al menos de limitar el impacto de este tipo de actitudes si es que no puede evitar que surjan. En cualquier caso, los profesionales de la resolución deberían explicar claramente a los actores que mientras no estén dispuestos a cooperar, será imposible encontrar ninguna solución a largo plazo.

Una vez iniciada la cooperación, los actores deberían analizar los puntos de vista de los demás como alternativas posibles e intentar entender sus respectivas motivaciones; sólo de esta manera sabrán cuáles son sus prioridades y qué se puede o no se puede negociar. En este momento, los actores explorarán junto al mediador nuevas opciones para manejar el conflicto. La tarea de los profesionales de la resolución será fomentar la creatividad y flexibilidad, animando a las partes a que franqueen barreras levantadas por sus posiciones iniciales y a que consideren soluciones alternativas. Durante el proceso de mediación, el mediador actuará como enlace entre las partes y, aunque no interfiera en modo alguno en la toma de decisiones, su cometido de mantener abierto el diálogo será de gran importancia⁶⁷.

¿Participaron todos los actores en la presentación? ¿Y en el mapeo? ¿Compartieron suficiente información como para encontrar un punto de partida común? ¿Cómo se aproximan los actores a la fase de diálogo? ¿Cuánto tiempo les lleva pasar de la competencia a la cooperación? ¿Tienen capacidad para cooperar?

67. En los capítulos 4 y 5 se ofrecen herramientas específicas que pueden ayudar a los profesionales de la resolución en su trabajo durante la fase de mediación.

El acuerdo y su seguimiento

El acuerdo final será el resultado de todas las concesiones, formales o informales, y de los acuerdos negociados por los actores por separado.

Para los actores es importante participar en la redacción del documento que recoja por escrito el acuerdo, así como seguir las distintas fases de su elaboración. El mediador debería trabajar con borradores y después debatir sobre ellos con los actores –o con los representantes que se encargarán de presentarlos al grupo o comunidad– hasta que se acuerde una versión final. Los documentos elaborados durante el proceso no deberían ser vinculantes, sino que deberían utilizarse como una especie de «agenda» que tanto los actores como el mediador puedan revisar cuando sea oportuno y que les sirva, al mismo tiempo, como pro memoria de los debates previos. Destacar aquellos objetivos que se han alcanzado, incluso si son aparentemente insignificantes, puede ayudar a construir un clima de confianza entre los actores.

En un ACUERDO deberían incluirse las decisiones tomadas conjuntamente por los actores durante el proceso. Asimismo, debería indicarse:

- cuándo se harán efectivas las decisiones;
- quién deberá hacerlas efectivas y quién controlará el resultado del proceso;
- qué pasará si uno o más de los actores no cumplen su parte del acuerdo.

El acuerdo debería quedar registrado por escrito en un documento suscrito por todos los actores y por el mediador.

Los actores involucrados pueden escoger entre formalizar su acuerdo o no. Formalizar el acuerdo legalmente puede ser muy importante en contextos formales, pero no tanto en marcos tradicionales. En algunos casos, puede haber maneras alternativas de formalizar el acuerdo, dependiendo del contexto social. Por ejemplo, el acuerdo podría formalizarse dando lectura al mismo ante la comunidad o comprometiéndose a cumplirlo ante los ancianos.

Otro aspecto importante que se ha de tomar en consideración es la sostenibilidad económica del acuerdo, pues sería inútil para los actores acordar una decisión si carecen de los instrumentos necesarios para ejecutarla. El acuerdo debe basarse en la realidad, los intereses y las necesidades de los actores: para ser efectivo, debe ser realista.

El proceso de comprobación de la ejecución del compromiso se denomina SEGUIMIENTO. La mejor forma de asegurarse de que los actores asuman sus responsabilidades es, como mencionamos anteriormente, establecer e incluir en el acuerdo los detalles relativos a los términos temporales y al desarrollo del plan de acción. Para efectuar el seguimiento sería oportuno nombrar a un grupo de personas que represente por igual a todos los actores involucrados en la decisión, las cuales comprobarán periódicamente los resultados. El acuerdo puede contener indicaciones sobre qué sucederá en caso de no cumplimiento; también en este caso, el grupo puede encargarse de efectuar el seguimiento.

La inclusión en el acuerdo de contenidos específicos y de un calendario para el seguimiento puede resultar particularmente útil cuando no es posible formalizar legalmente el acuerdo. Piénsese, por ejemplo, en el caso de un acuerdo de desarrollo negociado entre dos comunidades indígenas de etnia diversa relativo a las demarcaciones de la zona donde viven y al uso de los recursos naturales. No obstante sea recomendable formalizar el proceso de negociación y sus resultados, ello podría

resultar difícil ya que requeriría el registro del acuerdo ante notario. Las comunidades podrían utilizar dos instrumentos alternativos para obligar al cumplimiento del acuerdo y evitar que el grupo más poderoso desatienda sus obligaciones. Dichos instrumentos son:

- hacer que las autoridades de las comunidades suscriban el acuerdo; en el mismo se incluirán detalles sobre qué es exactamente lo que se pretende lograr, así como sobre el alcance y las limitaciones previstas;
- hacer público el acuerdo y el proceso de seguimiento en ambas comunidades y en su localidad de residencia (municipio).

Al involucrar a los miembros de las comunidades en el proceso y centrar la atención pública tanto en el proceso como en el acuerdo, las comunidades sentirán la necesidad de cumplir con sus obligaciones y se comprometerán a la realización y cumplimiento de los objetivos del acuerdo. En el caso de un acuerdo general no formalizado legalmente y que no incluya ninguna lista de las medidas que habrían de adoptarse ni un calendario detallado, sería más fácil para el actor con mayor poder incumplir sus obligaciones, aun cuando el acuerdo hubiera sido suscrito por los miembros de ambas comunidades.

Después de haber llegado a un acuerdo, es fundamental tanto para el mediador como para los actores involucrados analizar el desarrollo del proceso de mediación, evaluar los resultados y entender las enseñanzas adquiridas a fin de disponer de los instrumentos necesarios ante una eventual renegociación futura.

Para ello, se pueden usar tres criterios distintos: los beneficios de las partes en conflicto, los beneficios del mediador y la colaboración.

- Los resultados y beneficios de la mediación para las partes involucradas en el conflicto pueden incluir: acuerdo, satisfacción, eficiencia (rentabilidad y conveniencia), mejora de relaciones, actos procesales justos, acuerdos favorables, empoderamiento, mejora de la capacidad de resolución de problemas, restauración de la justicia y mayor ejecución y cumplimiento.
- Los resultados y beneficios de la mediación para el mediador pueden incluir: reputación, experiencia y habilidades sociales.
- El éxito de la colaboración puede medirse mediante criterios tales como la evaluación de los resultados reales y deseados de la mediación, el compromiso de las partes con la decisión final y su buena voluntad para ejecutarlo.

¿Participaron todos los actores en la elaboración del acuerdo? ¿Tuvieron las mismas oportunidades de intervenir e influir en el proceso? ¿Cómo se va a formalizar el acuerdo? ¿Qué valor tiene esa clase de formalización en el contexto del conflicto? ¿Tienen los actores involucrados los instrumentos necesarios para ejecutar la decisión? ¿Cuentan para ello con intervención externa? ¿Depende la ejecución exclusivamente de la intervención externa o requiere también el compromiso personal de los actores? ¿Resuelve el resultado las cuestiones reales del conflicto? ¿Sienten las partes que influyeron en la decisión? ¿Están dispuestos los actores involucrados a ejecutar la decisión y son capaces de ello? ¿Beneficia el acuerdo a todas las partes? ¿Se incrementó la comunicación entre las partes y mejoraron las relaciones de trabajo de éstas? ¿Se ha mantenido el acuerdo a lo largo del tiempo? ¿Fue eficiente el proceso en términos de tiempo y recursos? ¿Fueron percibidos como justos los procedimientos por las partes? ¿Se ajustaron los procedimientos a patrones aceptados como justos?

EJERCICIO 5.1: EL PROCESO DE MEDIACIÓN

12. Describa el conflicto centrando el análisis en la posición de los actores al inicio del proceso de manejo.

	SÍ	NO	¿POR QUÉ?
¿Están participando todos los actores directos?	X		<p>En primer lugar porque vivían en la misma comunidad. Todos querían solucionar el problema, era en lo único en lo que estaban de acuerdo: estaban cansados del conflicto.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
¿Están todos participando todos los actores indirectos?		X	<p>Eran pocos los actores indirectos. Faltaron los hijos de uno de los actores directos. Ellos se beneficiarán de la solución del conflicto y el logro de un acuerdo satisfactorio, ya que heredarán parte de la tierra cuando su padre (un actor principal) fallezca.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
¿Entienden los actores cuáles son los procesos y posibles resultados del MAC?	X		<p>Para manejar el conflicto, se usó un proceso de mediación, que es la herramienta más propagada en el país. Por ello, todos los actores tenían claros los procesos y los posibles resultados. También se habían definido desde el principio los parámetros para lograr un acuerdo, así como quiénes tenían que lograr ese acuerdo. Los mediadores se apoyaron en los líderes de la comunidad que tenían experiencia de negociación. Ellos fueron los que al final realizaron el seguimiento del acuerdo y las negociaciones finales y sirvieron de testigos y garantes del acuerdo firmado.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
¿Los actores consideran legítimo el rol del mediador?	X		<p>Los actores consideraban al mediador, una ONG, legítimo: fueron ellos quienes solicitaron su intervención. 1) La demanda hecha por los implicados era producto de la confianza gestada a partir del trabajo que la organización había realizado en la comunidad en compañía de los líderes de la comunidad misma. 2) El mediador enfatizó desde el principio el hecho de que no marcaría las pautas de un acuerdo, sino que sólo estaba allí como observador y facilitador del proceso.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
¿Tienen los actores poder/capacidades suficientes para participar en el MAC?	X		<p>Los actores involucrados en el conflicto estaban capacitados para entrar en el MAC. Todos pertenecían al mismo nivel social y cultural, conocían bastante el conflicto y tenían la necesaria información sobre el mismo y sobre las normas jurídicas que amparaban sus derechos. Actuaron presentando argumentos bien elaborados y razonados y el acuerdo se logró porque todos sabían lo que daban y lo que recibían.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
¿Existe algún factor externo que condicione o vincule las posiciones de los actores?	X		<p>Las presiones de un inversor interesado en la compra podría haber condicionado el proceso, pero afortunadamente los actores directos tenían títulos de propiedad.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

5.2 EL MEDIADOR Y LA MESA DE MEDIACIÓN

Esta Sección se ocupa de las características personales del mediador y de los instrumentos que puede usar para manejar la fase de diálogo de la mediación.

En todo el manual se ha hecho especial hincapié en poner de manifiesto que el mediador no es un juez que ha de tomar una decisión: su función es sentarse a una mesa con los actores involucrados, analizar el conflicto y ayudarles a encontrar una solución por sí solos.

Un buen mediador es una figura dinámica cuya misión es favorecer el mutuo entendimiento entre los actores involucrados y ayudarles a mejorar su capacidad para un diálogo justo. No debe erigirse en juez del conflicto ni resolverlo. Su cualidad más importante es la habilidad para mantener la neutralidad durante el proceso, entender cuáles son las limitaciones naturales de sus competencias y, en consecuencia, saber cuándo debe retirarse del proceso.

El éxito de un mediador depende de su habilidad para inducir a cada una de las partes a colaborar y en la voluntad que éstas muestren de dejarse influir por las acciones del primero. Si sus cualidades, y especialmente su neutralidad, son reconocidas y aceptadas, el mediador se considerará legitimado y, consecuentemente, la predisposición de los actores para cooperar mejorará.

En las subsecciones que siguen se describirán, en primer lugar, las características personales que ha de tener un mediador para pasar luego a analizar las principales técnicas de comunicación y de organización de una mesa de mediación. Cabe recordar que sólo se ofrecen sugerencias de carácter general que habrán de aplicarse en un contexto determinado y adaptarse a él.

5.2.1 Características

No todos pueden ser buenos mediadores: para ayudar a los actores a llegar a un acuerdo, hay que poseer una serie de cualidades específicas. La más importante es la neutralidad. Antes de aceptar mediar en un conflicto, los profesionales de la resolución deben evaluar si hay alguna razón que pueda menoscabar su neutralidad y condicionar su punto de vista. Si el mediador no es neutral, no será capaz de ayudar en la composición del proceso de resolución del conflicto e incluso podría llegar a perjudicarlo: no sería objetivo en el conflicto y los actores no admitirían su legitimidad ni la del proceso mismo.

Otra valoración que deben efectuar los profesionales de la resolución antes de aceptar mediar se refiere a su propia capacidad. Un mediador capaz no sólo debería tener buenas dotes de comunicación y capacidades personales, sino también un profundo conocimiento del marco del conflicto y de las posibilidades de los actores involucrados de alcanzar una solución.

Los aspectos legales, políticos, sociales e institucionales que necesita conocer un mediador en conflictos sobre tenencia de la tierra ya han sido tratados anteriormente. Mucho más difícil resulta, sin embargo, elaborar una lista de las características personales que debería poseer.

En términos generales, podría decirse que un mediador debería ser, además de neutral, creativo, flexible, paciente y capaz de esbozar escenarios posibles. Analicemos estas características una a una.

Creatividad

Tal vez sea ésta la característica más importante que deberían tener los profesionales de la resolución, ya que tendrán que reinventar las situaciones que les han presentado los actores, cada uno con su punto de vista único y diverso. Además, los profesionales de la resolución han de ayudar a cada uno de los actores a entender la posición de los otros, así como a analizar otras interpretaciones y soluciones posibles. La creatividad depende de la neutralidad, ya que si el mediador está implicado personalmente en el conflicto, se reducirá su capacidad de ser creativo y de observar los problemas desde diferentes perspectivas.

Flexibilidad

Un mediador flexible es una persona que tiene la capacidad de escuchar, entender y aceptar diferentes opiniones sin emitir juicios de valor. El mediador no sólo debe ser flexible y escuchar y entender la posición de cada uno de los actores, sino que también debe aprender a interactuar con la realidad y el contexto de los mismos y a identificar cualquier aspecto que pueda acercar sus posiciones.

Paciencia

En el contexto de la mediación, ser paciente significa respetar el tiempo que necesita cada actor para dialogar y tratar de comprender la posición de su oponente. En los conflictos de tenencia de la tierra, que pueden implicar factores de identidad o capital social, el tiempo que requieren los actores para encontrar una solución puede ser largo. Un mediador que no admita tal necesidad podría perjudicar seriamente el proceso de negociación. Entender las necesidades de las partes es una cuestión de sensibilidad que depende exclusivamente, una vez más, del mediador. No hay reglas generales que el mediador pueda aplicar para saber cuándo ha llegado el momento de pasar a la siguiente fase del proceso de mediación. Debería escuchar a los actores y ajustarse al ritmo del proceso en lugar de tratar de imponer un programa fijo.

Capacidad para esbozar escenarios posibles

El mediador debería poseer la actitud, técnicas e instrumentos necesarios para adelantar un diagnóstico sobre el desarrollo posible de la situación y sobre las ventajas y riesgos relacionados. Tal diagnóstico no debería centrarse exclusivamente en el momento de la mediación, sino que debería incluir también las consecuencias e implicaciones de cada solución posible para los actores involucrados directa e indirectamente. Un mediador con capacidad para esbozar escenarios posibles ayudará a los actores involucrados a encontrar soluciones sostenibles y a prevenir conflictos futuros o, por lo menos, a sentar las bases para resolverlos.

¿Puede citar otras características personales que puedan ayudar al mediador? ¿Considera que una o más de las características mencionadas anteriormente son innecesarias? ¿Por qué?

5.2.2 Comunicación

El principal instrumento para conseguir un diálogo exitoso es la comunicación verbal. Tal y como hemos mencionado anteriormente, el diálogo empezará una vez que se haya realizado el análisis y el mapeo del conflicto, los actores involucrados hayan mostrado su predisposición a participar y se hayan establecido los temas que van a ser objeto de debate.

El principal desafío consistirá en permitir que cada actor exponga su punto de vista y exprese sus necesidades, así como en facilitar la comprensión recíproca entre todos los actores involucrados. No hay garantías de que el mediador sea capaz de lograrlo. Las técnicas que presentamos a continuación le ayudarán simplemente a crear condiciones que faciliten la comunicación.

El mediador se expresará en primera persona (singular o plural), adoptará un estilo simple y directo, usará el presente y será tan conciso y rápido como sea posible, animando a los actores a hacer lo mismo. El uso de la primera persona y del tiempo presente hará que los actores se sientan más cercanos al mediador y contribuirá a centrar el debate en el «aquí y ahora». Un estilo directo y sencillo podrá ayudar a salvar la brecha cultural y dará a los actores más confianza ya que se sentirán capaces de entender todo más fácilmente.

Otro instrumento útil para mejorar la comunicación entre los actores es subrayar los aspectos positivos de cada situación y animar a los actores involucrados a expresarse de manera constructiva. Por ejemplo, en lugar de hablar del daño que la otra parte ha ocasionado («está permitiendo que los animales entren y coman en mi propiedad»), el actor debería abordar las posibles soluciones («podríamos construir una cerca y encontrar otro lugar al que puedan acudir los animales») o expresar sus necesidades («mis provisiones para el invierno dependen de estos cultivos: necesito protegerlos»).

Los profesionales de la resolución de conflictos deben recordar también que el registro utilizado puede influir fuertemente en la predisposición de las personas. Por ejemplo, la introducción del mediador: si es demasiado vaga («las partes quieren resolver sus conflictos»), dará la impresión de que no se hará nada en concreto. Si es excesivamente detallada («las partes encontrarán un acuerdo y debatirán el conflicto sobre el legado con sus implicaciones legales, económicas, como por ejemplo...»), los actores se sentirán intimidados y reticentes a afrontar el diálogo. En cada caso el mediador tendrá que encontrar la mejor opción en el amplio abanico que va de lo general a lo particular, decidir qué temas deben tratarse en detalle desde el principio y cuáles pueden incluirse en el debate más tarde. Por regla general, los profesionales de la resolución de conflictos deben ceñirse lo más posible a los temas tratados previamente con cada uno de los actores, sin añadir nuevos elementos.

¿Están de acuerdo las partes en seguir las reglas propuestas por el mediador cuando les toque expresarse? ¿Tienen los actores los instrumentos necesarios para entender al otro (registro lingüístico, educación, etc.)? ¿Puede mencionar otras técnicas de comunicación que puedan ayudar en la comunicación?

5.2.3 Organización

Otro elemento fundamental de una mesa de mediación es una buena organización. Los actores y el mediador elegirán un lugar en el que pueden debatir y fijarán la agenda del diálogo.

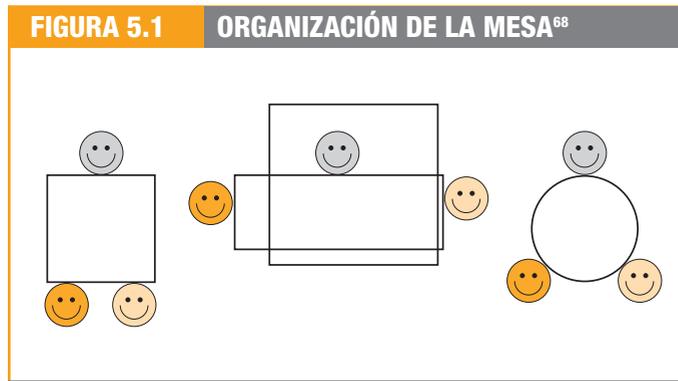
El lugar

El lugar de negociación es muy importante, ya que si no es neutral puede suponer cierta ventaja para uno de los actores. Es importante elegir un lugar donde todas las partes se sientan cómodas y en igualdad de condiciones. Puede ser un sitio que todos los actores conocen y en el que se sienten seguros o un lugar nuevo en el que ninguno de ellos se sienta «en territorio enemigo».

Si los actores están intentando resolver, por ejemplo, un conflicto que dura desde hace mucho tiempo y que ha degenerado en violencia, el mediador debería valorar si estar en el lugar en el que se ha desarrollado el conflicto puede hacerles colaborar con más decisión («tenemos que encontrar una solución que ponga fin a esta situación dolorosa») o todo lo contrario («después de lo que nos han hecho, es imposible llegar a un acuerdo»).

Además del emplazamiento, hay que considerar también el ambiente o local de la reunión: puede ser una oficina o la plaza principal del pueblo y los actores podrán estar sentados en sillas o en el suelo. Una vez más, es tarea del mediador investigar y determinar dónde se sentirán más a gusto los actores.

Por lo que se refiere a la colocación de los participantes, sería preferible disponerlos en círculo de manera que pudieran verse unos a otros. La distribución y la colocación de los participantes determinan no sólo la distancia entre ellos, sino también la atmósfera que se crea y la dirección de sus miradas. Como puede observarse en la Figura 5.1, la forma y la colocación de la mesa pueden dar ventaja a uno o más de actores.



¿Cómo se ha escogido el lugar para la mediación? ¿Da ventaja esta localización a alguno de los actores? ¿Cuál es la distribución de los participantes en el espacio? ¿Tienen todos los actores la misma posibilidad de dirigirse a cada uno de los otros?

Agenda

El mediador y los actores involucrados deberían diseñar juntos al principio del proceso el esquema de cada sesión de diálogo. Pueden elegir desde una agenda abierta a una cerrada. Una agenda abierta es un programa que ofrece a los participantes la oportunidad de discutir varios asuntos en la misma sesión y definirlos a medida que se avanza en el diálogo; en una agenda cerrada, sin embargo, se define con precisión quién tiene que hablar, cuándo, por cuánto tiempo y sobre qué asunto.

De vez en cuando el mediador debe evaluar con los actores cuál es la opción más apropiada. Por regla general puede afirmarse que en conflictos altamente polarizados o que han degenerado en violencia, o en las mediaciones donde existe una brecha de poder importante, es eficaz una agenda

68. En cada mesa de la Figura 5.1 hay tres actores: el amarillo (A), el rojo (B) y el azul (C). En la mesa cuadrada, A puede hablar fácilmente con B, con C o con ambos, pero para B y C resulta más difícil hablar entre sí, por lo que A puede controlar del debate. En la mesa rectangular, B y C están uno enfrente de otro, pero la comunicación es difícil porque A está en medio. En la mesa redonda A, B y C están a la misma distancia uno de otro: nadie domina ni está aislado, de modo que todos ellos tienen las mismas oportunidades para comunicar.

cerrada para garantizar a todos los actores las mismas oportunidades de expresión. Si, por ejemplo, uno o más actores se sienten intimidados por las diferencias económicas, sociales o culturales que existen entre ellos y otros actores, una agenda abierta puede coartar su capacidad de expresión.

¿Están todos los actores de acuerdo con la agenda? ¿Entienden los actores el significado de una agenda abierta? ¿Y de una agenda cerrada? ¿Puede poner un ejemplo de un proceso de mediación en el que resulte más adecuada para el diálogo una agenda cerrada?

EJERCICIO 5.2: EL MEDIADOR Y LA MESA DE MEDIACIÓN

16. ¿Opina que la neutralidad, creatividad y demás características del mediador antes descritas pueden determinar el éxito o fracaso de un proceso de manejo de conflictos? Ilustre su respuesta con un ejemplo.

CARACTERÍSTICA	SÍ	NO	¿POR QUÉ?
Neutralidad	X		El actor debe demostrar imparcialidad para crear confianza en los actores.
Creatividad	X		Cuando se generen dificultades, el mediador deberá demostrar habilidad para generar a su vez propuestas que abran alternativas de solución al problema.
Flexibilidad	X		Un mediador radical no tendrá mucho éxito. Además de flexibilidad es importante tener la habilidad de generar una disciplina para este proceso.
Capacidad para esbozar escenarios posibles	X		Para poder mediar es importante comprender el contexto, a fin de poder transmitirlo y elaborar análisis.

17. ¿Puede mencionar cinco elementos sociales característicos del contexto en el que trabaja que hay que considerar a la hora de tratar con los actores? ¿Por qué son importantes?

EJEMPLO. 1) estructura social organizativa; 2) tipos de grupos sociales existentes en la comunidad; 3) relación e influencia de estos grupos dentro de la misma; 4) historia de la comunidad y su vinculación con el conflicto; 5) importancia de la tierra para la población.

Elemento:

1.
2.
3.
4.
5.

18. ¿Puede mencionar cinco elementos culturales característicos del contexto en el que trabaja que haya que considerar a la hora de tratar con los actores? ¿Por qué son importantes?

EJEMPLO. 1) La diversidad de idiomas indígenas: en el caso las ocupaciones de fincas es difícil establecer como base la comunicación pues los grupos indígenas manejan distintos idiomas y esto dificulta la comprensión. 2) Costumbres, creencias y tradiciones: los grupos indígenas tienen diferentes costumbres creencias y tradiciones. Un mediador tiene que conocer muy bien estos grupos para entablar un proceso de diálogo; de lo contrario, se puede perder el dialogo y crear más competencia. 3) El nivel educativo de los actores: normalmente los grupos en conflicto son finqueros y campesinos casi analfabetos. Para poder iniciar un proceso de diálogo es importante designar a una persona como asesora de estos grupos a fin de estudiar los acuerdos y no crear dudas ni confrontaciones posteriores; etc.

Elemento:

1.
2.
3.
4.
5.

19. Respecto a la organización que adopta para la mediación, ¿puede mencionar cinco elementos fundamentales que haya que tener en cuenta, además de los ya mencionados en el manual, y explicar por qué son importantes?

EJEMPLO. Agenda de debate– Establece desde el inicio un programa de contenidos, de manera tal que cada una de las partes pueda preparar el debate y aportar soluciones fructíferas.

Elemento:

1.
2.
3.
4.
5.

CAPÍTULO 6. Revisión final: Manejar una mediación

Objetivo

Esta actividad pretende proporcionar una descripción detallada del proceso de manejo de un conflicto considerando las diferentes alternativas de resolución disponibles y su efectividad.

Para ello retomaremos el caso de conflicto que analizamos en el Capítulo 3. La práctica:

- empezará con la evaluación de las alternativas formales e informales de resolución disponibles en el contexto específico del conflicto;
- continuará con la elaboración de la BATNA de cada uno de los actores, y
- llegará a la organización del proceso de manejo, sus resultados y seguimiento (descripción y preliminares).

El objetivo fundamental del Capítulo 6 es ayudar al mediador a entender cómo los conocimientos adquiridos pueden pasar a formar parte integrante de sus habilidades personales y cuáles son sus posibles aplicaciones en el conflicto en el que trabaja o ha trabajado.

Al igual que en el Capítulo 3, la finalidad práctica de los ejercicios aquí propuestos es ayudar al mediador a organizar sus ideas cuando se aproxime a un conflicto, así como a considerar y evaluar si las alternativas de manejo de conflicto existentes son adecuadas. Se prevé que mejore así sus capacidades y pueda proporcionar a los actores una visión más amplia y objetiva y un entendimiento más profundo del conflicto.

Estructura

Retome el conflicto analizado en el Capítulo 3: puede tratarse de un conflicto abierto con el que está trabajando, o un conflicto cuyo manejo ya haya concluido.

Intente utilizar un lenguaje fácil y redactar de manera clara y sencilla.

Como en el Capítulo 3, puede decidir si prefiere contestar a la pregunta enteramente por escrito o utilizar representaciones gráficas. Recuerde que las últimas serán probablemente más fáciles de entender.

Una vez formulada la respuesta, puede controlar su adecuación constatando que responda a las preguntas que aparecen entre paréntesis al pie de cada actividad.

Para realizar los ejercicios propuestos en esta revisión final puede elegir el método que considere más oportuno: puede proceder paso a paso u organizar su trabajo de manera más homogénea (p.ej., contestando simultáneamente a dos preguntas con una sola respuesta).

Tenga siempre presente que deberá comunicar los contenidos a personas de contextos muy diferentes y que no tienen más información sobre el conflicto en cuestión que la que usted les facilite. Recuerde también que la capacidad de explicar las cosas de manera clara y exhaustiva resultará inestimable para trabajar en este campo.

Una última recomendación: en la Parte B de este manual se han descrito algunas de las características que debería poseer un mediador. Cuando conteste a las preguntas, imagine que está en ese momento participando en un proceso de mediación y no sólo haciendo práctica. Intente, por tanto, ser tan neutral, flexible, creativo, etc. como sea posible.

Al final del Capítulo encontrará un ejemplo completo para cada uno de los ejercicios propuestos.

EL CONFLICTO:

3. Ha presentado ya uno a uno los métodos disponibles para el manejo del conflicto que está tratando. Ahora evalúelos haciendo una comparación entre ellos y ordenándolos del más al menos eficaz. Para valorar su eficacia básiense en su eficiencia, carácter inclusivo y factibilidad económica, jurídica, sociocultural, política e institucional y, si es pertinente y necesario, en las características distintivas de cada método, en sus principios, cronología y resultados esperados.

(¿Puede hacer una evaluación comparativa de los métodos disponibles en el contexto del conflicto seleccionado?)

1.
2.
3.
4.
5.

4. Ahora que el lector se ha hecho una idea sobre los métodos disponibles para el manejo del conflicto seleccionado y sus características, centre su análisis en «lo que está en juego». Describa lo que está en juego para cada uno de los actores involucrados, tanto directa como indirectamente, utilizando para ello las dimensiones pertinentes. Incluya también una descripción de las expectativas de cada actor.

(¿De qué trata el conflicto?)

	LO QUE ESTÁ EN JUEGO	CARACTERÍSTICAS (Dimensiones relevantes)	EXPECTATIVAS (¿Qué quiere obtener el actor?)
ACTOR 1
ACTOR 2
ACTOR 3
ACTOR 4

LOS ACTORES:

5. Una vez analizada la perspectiva de cada uno de los actores involucrados, es el momento de calcular las respectivas BATNA para entender si un proceso de manejo es una alternativa viable y digna de consideración.

(¿Participarán los actores en el proceso de manejo? ¿Tienen alternativas más rentables que el manejo?)

	BATNA
ACTOR 1
ACTOR 2
ACTOR 3
ACTOR 4

6. Basándose en el BATNA que acaba de calcular, tiene usted ahora información suficiente para contestar a las dos cuestiones sucesivas. Indique si es necesario equilibrar las relaciones de poder, quién lo necesita y cómo se podría llevar a cabo.

(¿Quién necesita capacitación y empoderamiento? ¿Cómo se puede capacitar y empoderar a ese actor?)

¿QUIÉN LO NECESITA?	¿POR QUÉ?	¿CÓMO PUEDE LLEVARSE A CABO?
.....
.....
.....
.....

7. Indique si es posible cambiar la BATNA del actor con mayor poder y, en caso afirmativo, mencione cómo.

(¿Pueden cambiarse las preferencias del actor con mayor poder? ¿Cómo?)

ACTOR CON MAYOR PODER	POSIBILIDAD DE CAMBIAR SU BATNA	¿CÓMO?
.....
.....
.....
.....

EL MEDIADOR Y LA MEDIACIÓN:

8. Todos los actores están ya capacitados. Puede ahora dar inicio al proceso de manejo en sí. Para empezar, enumere las acciones que, en su opinión, formarán el proceso.

(¿Será necesaria una acción de conciliación? ¿Están los actores capacitados para gestionar el proceso sin que usted intervenga? ¿Será suficiente con que facilite la comunicación entre ellos? ¿Requerirán su ayuda a la hora de formalizar sus acuerdos?)

.....

.....

.....

9. Ahora que ha descrito usted las acciones que considera necesarias para llevar a cabo el proceso de manejo, dibuje un mapa que resuma las fases del proceso enfocando la descripción en las percepciones, reacciones y actitudes de los actores. Considere en particular si en cada una de las fases las partes colaboran o compiten.

(¿Cuáles son las fases del proceso? ¿Cuál es la actitud de cada actor en las diferentes fases? ¿Colaboración o competición?)

MAPA DE LAS FASES DEL PROCESO

EL ACUERDO:

10. El proceso de manejo se ha acabado:

Si los actores lograron llegar a un acuerdo, describa sus características. Indique, por ejemplo, si es formal o informal, si será formalizado, si incluye las medidas que han de adoptarse y fija los plazos para ello, etc.

Si los actores no lograron llegar a un acuerdo, intente explicar por qué indicando si se hubiera podido evitar el fracaso y cómo.

(El proceso de manejo ¿ha tenido éxito? ¿Lograron los actores encontrar una solución conjunta al conflicto? ¿Los actores consideran el acuerdo satisfactorio?)

.....

.....

.....

.....

CONCLUSIÓN

11. Intente estimar la probabilidad de que el acuerdo se respete y motive su respuesta. En el mapa puede mencionar todos los elementos relevantes que han contribuido a formar su visión del conflicto y cómo se interrelacionan entre sí. En el resumen puede explicar cuál es su opinión y dar detalles sobre las motivaciones (p.ej., explicar por qué los elementos que ha seleccionado son relevantes).

Dibuje un mapa y haga un resumen de evaluación del proceso y el acuerdo basándose en lo que ha podido observar antes y durante el proceso de manejo. Debería incluir información sobre los intereses, necesidades y expectativas de los actores, su participación y las características del acuerdo (su contenido, cómo se ha alcanzado, etc.).

(¿Los actores consideran el acuerdo satisfactorio? En tu opinión, ¿qué posibilidades tiene el acuerdo de perdurar en el tiempo? ¿Por qué?)

MAPA DE EVALUACIÓN DEL PROCESO

Resumen:.....

.....

.....

.....

.....

.....

REVISIÓN FINAL: MANEJAR UNA MEDIACIÓN – EJEMPLOS –

Describe un proceso de manejo del conflicto siguiendo los pasos y parámetros presentados

Conflicto: La Finca desde hace siete años ha sido objeto de disputa: primero lo fue entre un banco y el pueblo indígena, y después entre éste y los ex-militares. La Finca, según el último fallo judicial, pertenece a los territorios indígenas. No obstante, un grupo de ex-militares se asentó en la propiedad mientras se desarrollaba el juicio. Reclaman al gobierno que les adjudique la misma Finca para vivir y producir amparándose en las cláusulas de los acuerdos de desmovilización firmados entre el gobierno y el ejército revolucionario que estipulaban la entrega de tierras a los ex-combatientes.

EL CONTEXTO:

Ejemplo 1. ¿Qué métodos formales existen en el contexto del conflicto?

MÉTODO	QUIÉN DECIDE	LEGITIMIDAD Y RECONOCIMIENTO
Arbitraje	Un grupo de árbitros designados por las cortes judiciales.	Decisiones tomadas de forma colegiada. Son susceptibles de apelación ante una segunda instancia de árbitros. La legitimidad se respalda en el marco jurídico nacional y las leyes que lo conforman. Existe una ley creadora de los procesos de arbitraje en el Estado. Este proceso es reconocido por los ciudadanos; su actuación y sus características son reconocidas y acatadas.
Adjudicación	El juez.	Su decisión se basa en el análisis de las leyes y de los argumentos y pruebas que han expuesto las partes. Es vinculante y ejecutable. La legitimidad del juez se respalda en el marco jurídico nacional y las leyes que lo conforman.

Los dos procesos anteriores se basan en las leyes estatales y los ciudadanos reconocen esta autoridad y orden. Ambos se basan en un contexto formal no consensuado, ya que es responsabilidad de un tercera parte, que no tiene participación directa en el conflicto, tomar una decisión.

Ejemplo 2. ¿Qué métodos informales existen en el contexto del conflicto?

MÉTODO	QUIÉN DECIDE	LEGITIMIDAD Y RECONOCIMIENTO
Acción comunitaria	Una comisión municipal compuesta por líderes comunitarios, ONG y organizaciones campesinas del municipio. Este grupo sería el encargado de proponer soluciones: quizás no sea él quien decide, pero sí el que aporta elementos objetivos y ponderados para la solución del conflicto.	Los participantes en la comisión municipal tienen que ser organizaciones que trabajen en el municipio y que ostenten un respeto institucional. La legitimidad del grupo será la suma de la legitimidad que cada integrante tenga por separado.
Negociación	Los dos grupos involucrados debían decidir sobre el conflicto. Este proceso se ha impulsado en una ocasión por parte de los indígenas.	Es legítimo y reconocido por las partes, porque eran sus líderes quienes estaban impulsando dicho paso.
Mediación	Son las partes quienes tienen la obligación de concretar un acuerdo. Parecía probable que la negociación propuesta por los líderes indígenas al grupo de ex-militares se concluyera con un proceso de mediación.	La legitimidad de este proceso recae en la calidad y autoridad moral del mediador que se escoja.

Los métodos antes descritos son aplicables. Sin embargo, la negativa de negociación que obtuvieron los indígenas por parte de los ex-militares hace que en la actualidad, éstos prefieran seguir con los procesos judiciales que hasta este momento les han sido favorables y son más respetados (en este caso) que los métodos consensuados.

EL CONFLICTO:

Ejemplo 3. ¿Puede hacer una evaluación comparativa de los métodos disponibles en el contexto del conflicto seleccionado?

El arbitraje no se ha incluido en el esquema porque presenta las mismas características y niveles de factibilidad que el método de la adjudicación.

CARACTERÍSTICAS DE EVALUACIÓN	MÉTODOS MENCIONADOS			
	Mediación	Negociación	Adjudicación	Acción comunitaria
Sostenibilidad económica	Este proceso es de costos económicos bajos. El conflicto se desarrolla en una zona rural muy alejada de los tribunales ordinarios.	Este proceso es de costos económicos mínimos. Los costos se reducen porque son las partes mismas quienes lo realizan. En el caso del conflicto en cuestión el dinero es un factor determinante, debido a la lejanía de los tribunales.	En el contexto de nuestro conflicto, sus costos son altos. Se explica por la distancia que hay entre los tribunales y las viviendas de las partes. Económicamente es poco factible y limita la movilidad de la comunidad indígena.	Este método permite reducir los costos porque los trámites se hacen en la zona.
Factibilidad jurídica	Es reconocido por las leyes del Estado y su uso es allí muy común. Los jueces tienen la obligación de conocer y retomar cualquier acuerdo logrado en este proceso. Además es obligatorio que todos los jueces fomenten un período de mediación antes de acudir a los tribunales, incluso si las partes no lo han tomado en consideración.	Es un proceso que se aplica en los tribunales. Este mecanismo, se usa como preámbulo para iniciar un proceso de mediación.	Su factibilidad es alta, porque se enmarca en los procesos legales del Estado, en las leyes del país.	Este aspecto es débil, porque casi no se aplica en el Estado.
Factibilidad sociocultural	Hay dos elementos socioculturales que hacen factible la aplicación de este método. Uno se refiere al hecho de que tiene mucha popularidad entre todos los sectores de la población. El otro es que este proceso toma en consideración y retoma los procesos locales de solución, o sea que cada mediación es única porque se forma a partir del contexto local y de las redes existentes. Nunca se hace de forma impuesta.	Es factible socialmente. En varios procesos cotidianos y de organización se usa la negociación, por lo que es conocido entre la población. Sin embargo, no es percibido como un proceso total sino como parte de una mediación.	La factibilidad sociocultural presenta debilidades, porque este tipo de procesos pocas veces retoma los mecanismos y organización. En Nicaragua muchas de las leyes bajo las cuales se redimen las problemáticas de la tierra no se han consensuado a nivel local. Esto debilita el proceso judicial.	En este aspecto es muy fuerte porque retoma las redes y conocimientos locales para formar la comisión.
Factibilidad política e institucional	La factibilidad política e institucional es la más deficiente en este método. En el país los problemas relacionados con la tierra están muy polarizados y varios partidos los usan como mecanismo de presión y «politiquería». Es probable que esta debilidad haga que algunos acuerdos logrados por el método de mediación no se cumplan.	Se carece de instituciones propias de negociación. Sólo existe una que está dentro de dependencias del gobierno, pero que, no obstante, no presta servicio a toda la república. Tienen además la misma debilidad que la mediación cuando de tierras se habla.	Este es otro aspecto que tiene debilidades, especialmente en lo relacionado con las problemáticas de tierra.	Tiene una alta factibilidad en este aspecto, porque a este nivel local y con distintas organizaciones es difícil que se creen intereses políticos.

Ejemplo 4. ¿De qué trata el conflicto?

	LO QUE ESTÁ EN JUEGO	CARACTERÍSTICAS (Dimensiones relevantes)	EXPECTATIVAS (¿Qué quiere obtener el actor?)
ACTOR 1 Comunidad indígena	La tierra representa una herencia y un factor importante en sus sistemas de vida. Consideran la Finca como legado de sus ancestros y es parte importante de sus sistemas de vida de productores campesinos. Está en juego el reconocimiento a todo el trabajo invertido en recuperar sus derechos y credibilidad social.	<p>Dimensión económica Los indígenas son productores de escasos recursos económicos. Viven exclusivamente de la explotación de la tierra. Carecen de empleos formales o remunerados que les permitan obtener ingresos económicos alternativos a la explotación de la tierra.</p> <p>Dimensión social Los indígenas reclaman la tierra porque representa una herencia y un factor importante en sus sistemas de vida: son productores campesinos. Consideran esta Finca un legado de sus ancestros y quieren también mejorar su calidad de vida y su economía familiar. Hay que mencionar que el municipio en donde está la propiedad se caracteriza por una problemática ambiental aguda, y la Finca en disputa tiene considerables recursos naturales ideales para la producción agrícola. Este municipio también presenta poca tierra cultivable y la que existe está bastante concentrada.</p> <p>Dimensión política El pueblo indígena ha interpuesto una reclamación para la recuperación de sus tierras desde hace tiempo. Sin embargo se aprecia que las leyes y las instituciones presentan debilidades. Por ejemplo, se carece de un registro formal y ordenado que permita verificar qué personas recibieron tierra y quiénes no. Además es conocido que el pueblo indígena carece de recursos económicos y de influencia política. La tierra y sus vinculaciones tienen un fuerte componente político. Varios partidos y políticos alzan esta «bandera» como forma de atraer apoyo popular.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respeto y garantía de sus derechos indígenas, reconocidos en la Constitución del país. • Delinear claramente sus territorios y Finca para así poder arrendarla a sus asociados. • Recuperar gracias al juicio su derecho de intervenir en las decisiones del municipio. • Ser tomados en cuenta como un actor organizado y beligerante.
ACTOR 2 Grupo de ex-militares	Para los ex-militares lo que está en juego es la importancia de poseer un trozo de tierra para vivir y producir sus propios alimentos; la quieren para mejorar su calidad de vida y su economía familiar.	<p>Dimensión económica Los ex-militares son campesinos productores de escasos recursos económicos. Viven exclusivamente de la explotación de la tierra. Carecen de empleos formales o remunerados que les permitan obtener ingresos económicos alternativos a la explotación de la tierra. Disponen de habilidades que ya no son útiles en un contexto de paz.</p> <p>Dimensión política Se cierne una sospecha sobre varios miembros del grupo de ex-militares: hubo miembros del grupo que ya recibieron tierras en otras partes del país y las vendieron. Es ampliamente conocido el uso de esta práctica como una forma de capitalización económica de varios líderes de masas. Es posible que, amparados en demandas genuinas de tierras, estén intentando despojar de la tierra a los indígenas, pues se sabe que las leyes y las instituciones que velan por su cumplimiento presentan debilidades y, en ciertos casos, pueden ser manipulables por sectores con dinero e intereses políticos.</p> <p>Dimensión social Para los ex-militares la tierra es importante para vivir y producir sus alimentos. También lo es para reclamar que se cumplan los acuerdos que firmaron con el Estado. Está claro que este grupo quiere la tierra para mejorar su calidad de vida, su economía familiar y para disponer de un patrimonio que dejar en herencia a sus hijos, o simplemente disponer de un activo.</p>	Que se cumplan los acuerdos firmados con el Estado nicaragüense, y especialmente la promesa de entregarles tierra para poder reinsertarse en la vida social civil.

LOS ACTORES:

Ejemplo 5. ¿Participarán los actores en el proceso de manejo? ¿Tienen alternativas más rentables que el manejo?

BATNA	
ACTOR 1 Comunidad indígena	Se interesó en iniciar un MAC a través de la negociación, pero no logró su propósito. Están interesados en hacer un MAC porque conocen la problemática de la tierra y saben que los ex-militares son campesinos de escasos recursos como ellos, pero también saben que sus derechos son claros con respecto a esa propiedad y no pretenden entregarla después de todo el proceso que han llevado desde el inicio de las reclamaciones, cuando la Finca era propiedad de un banco. Participar para intentar encontrar una solución conjunta con los demás es precisamente el objetivo de la comunidad indígena cuando propuso iniciar una negociación.
ACTOR 2 Ex-militares	Hasta este momento, NO tienen interés en participar en un MAC.

ALTERNATIVAS MÁS RENTABLES QUE EL MAC PARA EL ACTOR	
ACTOR 1 Comunidad indígena	Para la comunidad indígena la otra alternativa es ir a los tribunales y hacer respetar sus derechos, incluso con ayuda de la policía. Son consientes de que pueden ganar este juicio otra vez, porque tienen derechos y leyes que los protegen y ya tienen experiencia; sin embargo, eso representaría un aumento en los costos económicos. Precisamente para evitar este gasto la comunidad indígena querría llegar a un arreglo con los ex-militares en cuestión.
ACTOR 2 Ex-militares	Ellos están en la propiedad desde hace un año. Para este grupo es más rentable seguir exigiendo al gobierno la tierra, amparados en los acuerdos y no hacer nada. Varios componentes del grupo han afirmado tener derecho a esta tierra y amenazaron con utilizar sus conocimientos militares si se intentara desalojarlos con violencia.

Sólo existen dos salidas: que los ex-militares abandonen la propiedad y continúen su justa demanda al gobierno pero en otra propiedad o que se negocie un arriendo a largo plazo con el pueblo indígena. En el arreglo debe quedar claro que el pueblo indígena es el dueño de la propiedad y que el uso pertenece a otros, y se debe incluir el destino de las mejoras y demás aportes que hagan los arrendatarios. De lo contrario es probable que la intensidad del conflicto aumente considerablemente.

Ejemplo 6. y 7. ¿Quién necesita capacitación y empoderamiento? ¿Cómo se puede capacitar y empoderar a ese actor? ¿Pueden cambiarse las preferencias del actor con mayor poder? ¿Cómo?

Cuando hubo un conflicto entre el banco y la comunidad indígena, ésta necesitó un proceso de capacitación. La comunidad, con la ayuda de una ONG, se incorporó a la Asociación nacional de pueblos indígenas y obtuvo la información necesaria sobre las leyes que regulaban el asunto y sobre sus derechos. Los miembros de la comunidad no hubieran podido enfrentarse a un actor como el banco (que detentaba un poder económico mucho mayor que ellos) sin esa acción comunitaria y el proceso de empoderamiento. El hecho de haber entrado en la Asociación nacional de pueblos indígenas aumentó mucho el poder de la comunidad porque logró, utilizando las redes de la asociación, hacer que su situación fuese conocida a nivel nacional.

Actualmente se puede decir que la relación de poder entre los grupos está equilibrada, tienen un cierto nivel de empoderamiento y conocen bastante bien el porqué están impulsando la reclamación sobre la Finca. Por lo tanto, más que equilibrar su poder, lo que necesitan es iniciar un proceso de negociación y realizar el acercamiento previo y necesario para iniciar un proceso de mediación que conduzca a la solución del problema o a un proceso ante los tribunales. En este caso la acción debe centrarse en crear este hilo de comunicación entre ambos grupos, retomando la buena disposición de la comunidad indígena.

EL MEDIADOR Y LA MEDIACIÓN:

Ejemplo 8. ¿Será necesaria una acción de conciliación? ¿Están los actores capacitados para gestionar el proceso sin que usted intervenga? ¿Será suficiente con que facilite la comunicación entre ellos? ¿Requerirán su ayuda a la hora de formalizar sus acuerdos?

Tras haber analizado las diferentes posiciones de los actores involucrados respecto a sus intereses y a lo que para cada uno de ellos está en juego en el conflicto, mi intención es organizar una serie de reuniones individuales con cada uno de los grupos a fin de aclarar algunas cuestiones y facilitarles información sobre los aspectos legales. Posteriormente, organizaré una reunión conjunta en una jurisdicción cercana a las zonas del conflicto, de manera que las varias partes puedan expresar sus puntos de vista y formular sus propuestas acerca de la resolución del conflicto.

Ejemplo 9. ¿Cuáles son las fases del proceso? ¿Cuál es la actitud de cada actor en las diferentes fases?

- 1) Acercamiento del conciliador con cada una de las partes para crear un hilo de comunicación. Esto permitirá medir las posibilidades de cada actor y elaborar un primer borrador de sus respectivas BATNA.
- 2) Explicación y aclaración por parte del conciliador de las cuestiones que así lo requieran.
- 3) Primera reunión para exponer los hechos: ésta es la primera sesión en la que ambas partes expondrán e introducirán el caso y expresarán su consentimiento a participar en el MAC.
- 4) Etapa de reuniones, que se inicia con la exposición de los motivos e intereses ligados al conflicto y a la que sigue un proceso de debate, hasta que se logra un acuerdo o se concluye el MAC porque no hubo acuerdo.
- 5) Una vez logrado un acuerdo en las reuniones anteriores, se firma por todas las partes y se establecen los mecanismos y formas de cumplimiento y seguimiento.
- 6) Período de seguimiento del acuerdo.

Dibuje un mapa que resuma las fases más importantes del proceso:

MAPA DE LAS FASES DEL PROCESO

EL ACUERDO:

Ejemplo 10. El proceso de manejo se ha acabado. Si los actores lograron llegar a un acuerdo, describa sus características. Si los actores no lograron llegar a un acuerdo, intente explicar por qué.

El acuerdo entre la comunidad indígena y los ex-militares prevé un contrato de arrendamiento a largo plazo donde se reconoce que el dueño y titular de los derechos reales sobre la Finca es el pueblo indígena y el arrendatario es el grupo de ex-militares.

Se ha llegado a este acuerdo porque, por un lado, los indígenas no querían hacer frente otra vez a los onerosos gastos de un proceso judicial; por otro, los militares tampoco tenían recursos suficientes. Los consultores de ambos grupos (la Asociación de los pueblos indígenas y la Asociación de los ex-militares) no podían garantizar a sus asistidos que, de haber recurrido en juicio, se les reconocerían sus derechos sobre la tierra.

Los militares, sin embargo, no querían aceptar el acuerdo porque afirmaban no tener los recursos necesarios para pagar el alquiler. El acuerdo se logró finalmente gracias al trabajo conjunto de la asociación indígena y la de los ex-militares, las cuales actuaron como mediadores.

Los ex-militares dividieron entre ellos por cuotas el precio del arriendo. Las cuotas mayores correspondían a los miembros del grupo que no tenían derecho a la compensación estatal (identificados con el apoyo legal de la Asociación) porque en el pasado ya habían recibido tierras en otras partes del país.

Gracias a estas medidas los indígenas obtuvieron el reconocimiento de sus derechos sobre la Finca y los ex-militares podrán seguir viviendo allí y cultivando las tierras a cambio de un alquiler.

CONCLUSIÓN:

Ejemplo 11. Haga un resumen de evaluación del proceso y el acuerdo.

1. Al principio del conflicto entre el pueblo indígena y los ex-militares por la posesión de la Finca ambos actores pensaban que, de haber acudido ante los tribunales, habrían ganado.
2. Luego los ex-militares entendieron que el resultado de un proceso formal de resolución del conflicto no era tan fácilmente determinable: un proceso largo y oneroso que además no tenía un resultado seguro ya no parecía una alternativa tan viable y digna de consideración.
Por otro lado, los indígenas sí tenían más elementos para esperar en una resolución a su favor por parte del tribunal, pero sabían por experiencia propia que era un proceso muy largo y les preocupaba la condición de la Finca ocupada por los ex-militares mientras tanto.
3. Los indígenas propusieron emprender una mediación: su objetivo principal era ver sus derechos reconocidos, según lo establecido por el tribunal. No necesitaban vivir en la Finca, ya que no lo habían podido hacer ni antes ni durante el proceso contra el banco, pero consideraban importante gozar de los frutos de su propiedad.
La necesidad primaria de los ex-militares, por otro lado, era poder quedarse en esa tierra de la que podían sacar provecho y de la que tenían cierto grado de seguridad en la tenencia.
4. Al principio los ex-militares rechazaron la propuesta de buscar una solución conjunta. Luego, gracias a la asesoría de la Asociación de ex-militares, se descubrió que los que estaban instigando al grupo para que no entrase en el proceso de mediación eran ex-militares que ya habían recibido tierras del gobierno en otras regiones y las habían vendido. Estas personas no querían entablar un proceso de resolución porque una intervención más directa de la Asociación de ex-militares iba a conllevar su identificación.
5. Una vez aclarado el conflicto interno en el grupo de los ex-militares, se dio inicio a las negociaciones con los indígenas.
Los ex-militares aceptaron reconocer el derecho de propiedad del pueblo indígena con la condición de que se les concediese un contrato de arriendo a largo plazo que les garantizara mayor seguridad en la tenencia.
6. Establecido el acuerdo, gracias a la intervención de los asesores legales de las dos organizaciones que respaldaban a cada uno de los actores, se formalizó el contrato de arriendo y se estableció el precio que los ex-militares abonarían al pueblo indígena.
7. En el contrato se estableció también que un representante de cada organización se encargaría cada año de asegurarse de que los pagos se efectuaran regularmente y de averiguar cuáles eran las condiciones de la Finca. En caso de falta de pago o de deterioro debido a mala administración de las tierras, los ex-militares tendrían un año de tiempo para abandonar la Finca y, en caso de que no lo hicieran, los indígenas tendrían derecho a solicitar la intervención de la Policía.

Bibliografía

Esta bibliografía quiere proporcionar al lector de este manual una base de datos estructurada temáticamente sobre tenencia de la tierra y manejo de conflictos.

Todas las referencias son de fácil acceso para cualquier persona que lea el manual. Buena parte de las obras y artículos citados pueden consultarse de forma gratuita en línea a través del enlace que figura al pie de la cita bibliográfica; otros documentos se incluyen en el CD-Rom que se distribuye con el manual.

MANEJO DE CONFLICTOS DE TIERRAS

Encontrará en esta sección un elenco de documentos sobre tenencia de tierra y manejo de conflictos de tenencia de tierra. Algunos le ayudarán a encuadrar mejor las metodologías que más comúnmente se adoptan en este campo; en otros se investigan casos de conflictos en diferentes regiones por lo que pueden facilitar la comprensión de las diferentes interpretaciones y aplicaciones del manejo alternativo de conflictos en el mundo.

Baumann, P. 2002. Improving access to natural resources for the rural poor - A critical analysis of central concepts and emerging trends from a sustainable livelihoods perspective. *LSP Documentos de Trabajo - 1*. Roma, FAO. (Disponible solamente en inglés)

http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/006/ad683e/ad683e00.htm

Baumann, P., Bruno, M., Cleary, D., Dubois, O. y Flores, X. 2004. Aplicación de estrategias de desarrollo enfocadas hacia las personas en el ámbito de la FAO - Algunas enseñanzas prácticas, *LSP Documentos de Trabajo - 15*. Roma, FAO.

http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/j3137s/j3137s00.htm

Bigdon, C. y Korf, B. 2001. The role of development aid in conflict transformation – facilitating empowerment processes and community building. En *Berghof Handbook for Conflict Transformation*. Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management. (Disponible solamente en inglés)

http://www.berghof-handbook.net/articles/bigdon_korf_handbook.pdf

Chevalier, J. 2001. Stakeholder analysis and natural resource management. Ottawa, Canadá, Carleton University.

<http://http-server.carleton.ca/~jchevali/STAKEH2.html>

Ciparisse, G. (ed.) 2003. *Tesaurus plurilingüe de tierras*. Roma, FAO.

http://www.fao.org/sd/2003/IN0602_es.htm

Cleary, D. 2004. Estrategias enfocadas hacia las personas: breve estudio bibliográfico y comparativo, *LSP Documentos de trabajo - 5*. Roma, Fao.

http://www.fao.org/sd/dim_pe4/pe4_041202_es.htm

Clochester, M., MacKay, F., Griffiths, T. y Nelson, J. (eds.). 2001. *A survey of indigenous land tenure*. Roma, FAO. (Disponible solamente en inglés)

http://www.forestpeoples.org/publications/survey_indig_land_ten.shtml

- Engel, A. y Korf, B.** 2005. *Negotiation and mediation techniques for natural resource management*. Roma, LSP, FAO.
- FAO.** 1996. Los levantamientos catastrales y el de la propiedad de la tierra. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 1*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/006/V4860S/V4860S00.HTM
- FAO.** 1997. La actividad forestal para un desarrollo sostenible: hacia el siglo XXI. Undécimo Congreso Forestal Mundial - Dossier, *Unasylva 190/191*, Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/w7126s/w7126s00.htm
- FAO.** 2001a. *Guía para el desarrollo de asociaciones intergrupales: Una guía para formar asociaciones y redes de grupos de pequeños agricultores*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/X9121S/X9121S00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/x9121s/>
- FAO.** 2001b. Forests, trees and people programme – working paper 3: conflict management series. En *Proc. of a satellite meeting to the XI World Forestry Congress: Integrating conflict management considerations into national policy frameworks*, 10-13 de octubre de 1997, Antalya, Turquía. Roma, FAO. (Disponible solamente en inglés)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/X9610E/X9610E00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/x9610e/>
- FAO.** 2002. Directrices sobre buenas prácticas en los contratos de arrendamiento agrario. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 2*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y2560S/Y2560S00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y2560S/y2560S00.pdf>
- FAO.** 2003a. Tenencia de la tierra y desarrollo rural. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 3*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y4307S/Y4307S00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4307S/y4307S00.pdf>
- FAO.** 2003b. Las cuestiones de género y el acceso a la tierra. *Estudios sobre tenencia de la tierra - 4*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y4308S/Y4308S00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4308S/y4308S00.pdf>
- FAO.** 2003c. Sistemas de impuestos sobre la propiedad rural en Europa central y oriental. *Estudios de la FAO sobre tenencia de la tierra - 5*. Roma. (Disponible solamente en inglés)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y4313E/Y4313E00.HTM
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4313E/y4313E00.pdf>
- FAO.** 2003d. *Reforma agraria, colonización y cooperativas 2003/1*. Roma.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/005/Y8999T/Y8999T00.htm
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/Y8999T/Y8999T00.pdf>
- FAO.** 2005. *Un enfoque para el desarrollo rural: desarrollo territorial participativo y negociado (DTPN)*. Roma, Dirección de Desarrollo Rural (SDA), FAO.
http://www.fao.org/sd/dim_pe2/docs/pe2_050402d1_es.pdf
- FAO.** Boletines de *Reforma agraria, colonización y cooperativas*. Roma. (desde 2001)
<http://www.fao.org/sd/LTdirect/landrf.htm>
- FAO.** *Documentos de trabajo de la FAO sobre la tenencia de la tierra*, Departamento de Desarrollo Sostenible (SD), Roma. (desde 1996)
http://www.fao.org/sd/pub/INpub3_es.htm

- Farm service agency.** 2003. Agricultural mediation program. Departamento Agrícola de los Estados Unidos (DAEU). (*Disponible solamente en inglés*)
<http://www.fsa.usda.gov/pas/publications/facts/html/mediate03.htm>
- Francis, D.** 2001. Culture, power asymmetries and gender in conflict transformation. En *Berghof Handbook for Conflict Transformation*. Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management.
http://www.berghof-handbook.net/articles/francis_handbook.pdf
- Hanstad, Nielsen, y Brown,** 2004. Tierra y medios de subsistencia: hacer realidad los derechos a la tierra para los pobres del medio rural de la India. *LSP Documentos de trabajo – 12*. Roma, FAO. (*Disponible solamente en inglés*)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/j2602e/j2602e07.htm
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/j2602e/j2602e00.pdf>
- LEAD.** 2000. *La Caja de Herramientas sobre Ganadería y Medio Ambiente*. Centro Virtual para la Investigación y Desarrollo. Iniciativa LEAD (Ganadería, Medio Ambiente y Desarrollo).
<http://www.virtualcentre.org/es/dec/toolbox/homepage.htm>
- Leonard, R. y Longbottom, J. (eds.)** 2000. Land Tenure Lexicon. A Glossary of Terms from English and French Speaking West Africa. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED). (*Disponible solamente en inglés*)
<http://www.iied.org/pubs/pdf/full/7411IIED.pdf>
- Lightfoot, C. y Ramirez, R.** 1999. Putting the learning into participatory approaches: four dimensions to understand. Participatory Development Forum. (*Disponible solamente en inglés*)
<http://www.pdforum.org/ramirez26.html>
- Mathieu, P. y Mullen, J.** 2000. Stakeholders, institutions, tenure regimes and the sustainable management of natural resources. *Training document for the European training programme Natura-Nectar on policy reform and natural resource management*. (*Disponible solamente en inglés*)
- Meinzen-Dick, R. S. y Pradhan, R.** 2002. Legal pluralism and dynamic property rights. Washington DC, CGIAR Systemwide Program on Collective Action and Property Rights: 41.
<http://www.capri.cgiar.org/wp/capriwp22.asp>
- Miall, H.** 2001. Conflict transformation: a multidimensional task. En *Berghof Handbook for Conflict Transformation*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. (*Disponible solamente en inglés*)
http://www.berghof-handbook.net/articles/miall_handbook.pdf
- Mitchell, C.** 2002. Beyond resolution: what does conflict transformation actually transform?. *Peace and Conflict Studies n° 1*, George Mason University. (*Disponible solamente en inglés*)
<http://www.gmu.edu/academic/pcs/CM83PCS.htm>
- Neely, Sutherland y Johnson,** 2004. Do sustainable livelihoods approaches have a positive impact on the rural poor? - A look at twelve case studies. *LSP Documento de trabajo – 16*. Roma, FAO. (*Disponible solamente en inglés*)
- Ramirez, R.** 2001. El análisis de los interesados y el manejo de los conflictos. En D. Buckles (ed.) *Cultivar la paz: conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)
http://web.idrc.ca/es/ev-27971-201-1-DO_TOPIC.html

- Sky, P. K.** 2003. Land tenure conflicts: suitable for mediation? En *II FIG Regional Conf. – Urban-Rural Interrelationship for Sustainable Environment*, 2-5 de diciembre de 2003, Marrakech, Marruecos. (Disponible solamente en inglés)
http://www.fig.net/pub/morocco/proceedings/TS10/TS10_2_sky.pdf
- Unruth, Jon D.**, 2004. Post-conflict land tenure. Using a sustainable livelihoods approach. *LSP Documentos de trabajo – 18*. Roma, FAO. (Disponible solamente en inglés)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/j4175e/j4175e00.htm
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/j4175e/j4175e00.pdf>
- USAID.** 2004. Land and conflict: a toolkit for intervention. Office of Conflict Management and Mitigation. Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). (Disponible solamente en inglés)
http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/publications/docs/CMM_Land_and_Conflict_2004.pdf

AMÉRICA LATINA

- ARP.** Bolivia, tenencia de la tierra. Áreas Realmente Protegidas.
<http://www.areas-protegidas.org>
- ARIANSA.** Resolución alternativa de conflictos en América – Dossier.
<http://www.ariansa.net/056ResoluAlternativaconflictosenAmerica.pdf>
- Appendini, K.** 2002. Regularización de la tierra y solución de conflictos: el caso de México. *Reforma agraria, colonización y cooperativas 2002/2*. Roma, FAO. (Disponible solamente en inglés)
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y3932T/y3932t04.htm
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y3932t/y3932t00.pdf>
- Broegaard, R. J. y Heltberg, R. y Malchow-Moller, N.** 2002. Property rights and land tenure security in Nicaragua. Departamento de Economía. Universidad de Copenhague. (Disponible solamente en inglés)
<http://www.econ.ku.dk/heltberg/Papers/landtenureNicaragua.pdf>
- Deere, C. D. y León M.** 2001. The struggle for women's land rights and increased ownership of land. En *Empowering women: land and property rights in Latin America*. Pittsburgh, Pensilvania, University of Pittsburgh Press. (Disponible solamente en inglés)
- Mcelhinnty, V. y Seligson, A. M.** 2002. *From civil war to civil violence: the impact of agrarian inequality in El Salvador*. Pittsburgh, Pensilvania, University of Pittsburgh Press.
- Padwe, J.** 2002. Resolving land conflict along the border of the Mbaracayú Reserve, Paraguay. *Yale School of Forestry & Environmental Studies*.
<http://www.yale.edu/environment/publications/bulletin/105pdfs/105padwe.pdf>
- Van Dam, C.** 1999. *La tenencia de la tierra en América Latina, el estado del arte de la discusión en la región*. Iniciativa global: tierra, territorio y derechos de acceso. Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza, Oficina regional para Sud América/SUR.
<http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/tenencia.html>

ÁFRICA

- Banzhaf, M. y Drabo, B. y Grell, H.** 2000. From conflict to consensus: towards joint management of natural resources by pastoralists and agro-pastoralists in the zone of Kishi Beiga, Burkina Faso. *Securing the Commons n° 3. (Disponible en inglés y francés)*
http://www.sahel.org.uk/publicationslist_full.htm
- Berry, S.** 1988. Concentration without privatization? Some consequences of changing patterns of rural control in Africa. En R.E. Downs y S.P., eds., *Land and society in contemporary Africa*. Hannover, University Press of New England. *(Disponible solamente en inglés)*
- Blench, R.** 1984. Conflict and co-operation: Fulani relations with the Samba and Mambila peoples. *Cambridge Anthropology*, 9,2.
http://homepage.ntlworld.com/roger_blench/Conflict/Conflict.htm
- Blench, R.** 1997. *Resource conflict in semi-arid Africa*. Natural Resource Briefing Paper 16. Londres, Overseas Development Institute.
http://homepage.ntlworld.com/roger_blench/Conflict/Conflict.htm
- Chauveau, J. P. y Mathieu, P.** 1998. Dynamiques et enjeux des conflits fonciers. En P. Lavigne-Delville, eds., *Quelles politiques foncières pour l'Afrique noire rurale?* París, Karthala.
- Cousins, B. y Kepe, T.** 2004. Decentralisation when land and resource rights are deeply contested: A case study of the Mkambati Eco-Tourism Project on the Wild Coast of South Africa. *European Journal of Development Research*, 16(1):41-54.
- Diaby, N.** 1996. Notables et paysans dans la Forêt classée: un conflit d'environnement dans l'est de la Côte d'Ivoire. En P. Mathieu, P.J. Laurent y J.C. Willame, eds. *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique*. Cahiers Africains, n° 23-24.
- FAO.** 2001. Keeping forests free from conflicts.
<http://www.fao.org/news/2001/010702-e.htm>
- Haberg, S.** 2001. A l'ombre du conflit violent, Règlement et gestion des conflits entre agriculteurs karaboro et agro-pasteurs peul au Burkina Faso, *Cahiers d'études africaines*, 161.
<http://etudesafricaines.revues.org/document66.html>
- Jacob, J. P.** 2002. La tradition du pluralisme institutionnel dans les conflits fonciers entre autochtones. Le cas du Gwendégué (centrouest Burkina Faso), *Document du travail de l'Unité de Recherche 095 n° 3*, IRD, REFO.
<http://www.mpl.ird.fr/ur095/resultats/Documents%20de%20travail%20UR/3Jacob.pdf>
- Kees Van Donge, J.** 1993. Legal insecurity and land conflicts in Mgeta, Uluguru Mountains, Tanzania.
<http://library.wur.nl/wda/abstracts/ab1717.html>
- Laurent, P. J. y Mathieu, P.** 1996. Compétition foncière et invention sociale locale. Un exemple burkinabè. En E. Le Roy, A. Karsenty y A. Bertrand, eds. 1996. *La sécurisation foncière en Afrique*. París, Karthala, 286-303.
- Saruchera, M.** 2000. Conflict analysis and resolution in natural resources management: the case of illegal land sales and settlement in Domboshava, Mashonaland East Province of Zimbabwe. Tesis de máster inédita, Southern African Institute for Policy Studies (SARIPS).
- Tanner, C.** 1996. The land question in Mozambique: elements for discussion. Roma, Servicio de Tenencia de la Tierra (SDAA), Dirección de Desarrollo Rural, FAO.
<http://www.fao.org/sd/LTdirect/LTan0010.htm>

- Teyssier, A. y Hamadou, O. y Bachirou, S. y Toukrou, A.** 2003. Expériences de médiation foncière dans le Nord-Cameroun. CIRAD – TERA. *Ref. agraria, colonización y cooperativas*.
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/005/Y8999T/y8999t0l.htm
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/Y8999T/Y8999T05.pdf>
- Unruh, J. D.** 2001. Land dispute in Mozambique: institutions and evidence of agroforestry technology adoption. *CAPRI Working Paper n° 12*.
<http://www.capri.cgiar.org/wp/capriwp12.asp>
- Wardell, D.A. y Lund, C.** 2004. Governing access to forests in northern Ghana. Micro-politics and the rents of non-enforcement.
http://www.uwc.ac.za/plaas/co-govern/publications/ct_workshop/ctco-govern_wardell_lund.pdf

ASIA

- Alexander, N.** 2002. From communities to corporations, the growth of mediation in Sri Lanka. School of Law, University of Queensland.
<http://www.mediate.com/articles/alexander.cfm>
- Gil-white, F. J.** 2003. Ultimatum game with an ethnicity manipulation: results from Khovdiin Bulgan Sum, Mongolia. En J. Henrich *et al.* *Foundations of Human Sociality: Ethnography and Experiments in 15 small-scale societies*. Oxford, Oxford University Press. *(Disponible solamente en inglés)*
<http://www.psych.upenn.edu/~fjgil/Ultimatum.pdf>
- Hanstad, T. y Nielsen, R. y Brown, J.** 2004. Tierra y medios de subsistencia: hacer realidad los derechos a la tierra para los pobres del medio rural de la India. Roma, LSP, FAO. *(Disponible solamente en inglés)*
http://www.fao.org/sd/dim_pe4/pe4_040906_es.htm
- Moore, C. y Santosa, M. A.** 1995. Developing appropriate environmental conflict mangement procedures in Indonesia. *Cultural Survival Quarterly*, 19: 23-29. *(Disponible solamente en inglés)*
<http://www.culturalsurvival.org/publications/csq/index.cfm?id=19.3>
- Organización Mundial de la Salud (OMS).** 1998. Promoción de la salud – Glosario.
http://www.who.int/hpr/NPH/docs/hp_glossary_sp.pdf
- Puginier, O.** 2002. 'Participation' in a conflicting policy framework – Lessons learned from a Thai experience. *ASEAN Biodiversity*, vol. 2 n° 1, 35-42. *(Disponible solamente en inglés)*
http://www.iapad.org/publications/ppgis/Participation_in_a_conflicting_policy_framework.pdf
- Rambaldi, G. y Bugna, S. y Tiangco, A. y Vera, D.** 2002. Bringing the vertical dimension to the negotiation table – Preliminary assessment of a conflict resolution case in the Philippines. *ASEAN Biodiversity*. *(Disponible solamente en inglés)*
http://www.iapad.org/publications/ppgis/Bringing_the_vertical_dimension_to_the_negotiating_table.pdf
- Sitorus, F.** 2002. Land, ethnicity and the competing power: Agrarian dynamics in forest margin communities in central Celebes, Indonesia. *STORMA Discussion Paper Series n° 5*. *(Disponible solamente en inglés)*
http://www.storma.de/DPS/pdf/SDP5_140902.pdf

- USAID.** 2004. A legal framework for land dispute mediation. Timor-Leste Land Law Program.
http://www.jsmp.minihub.org/Traditional%20Justice/Reports/LLP_Mediation%20Report/LLPMediationReportEnglish.pdf
- Warner, M.** 2000. Conflict management in community-based natural resource projects: experiences from Fiji and Papua New Guinea. Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI). *Documento de trabajo n° 135*.
http://www.odi.org.uk/publications/working_papers/wp135.pdf
- Woodrow, P.** 2003. Land tenure conflicts and East Timor, beyond intractability organization.
<http://www.beyondintractability.org/iweb/audio/woodrow-p-2-landetimor1.html>

CD-ROM

En esta sección encontrará un elenco completo de los documentos sobre manejo de conflictos sobre tenencia de la tierra incluidos en el CD-Rom (FAO, 2005) que se adjunta a esta publicación.

MARCO CONCEPTUAL

- Daudelin, J. Resolución alternativa de conflictos: una evaluación tentativa.
- Giovarelli, R. Scoping paper on land rights and legal framework issues in dispute resolution (*Disponible solamente en inglés*).
- Monsalve Suárez, S. Marcos legales y conflictos de tierras: análisis desde una perspectiva de derechos humanos.
- Ramírez, R. A. Conceptual map of land conflict management: organizing the parts of two puzzles (*Disponible solamente en inglés*).

ESTUDIO DE CASOS

América Latina

- Álvarez, A. (El Salvador). La tierra: seguridad jurídica y desarrollo rural.
- Appendini, K. (México). Land regularization and conflict resolution: the case of Mexico (*Disponible solamente en inglés*).
- Buainain, A. M. (Brasil). Reforma agraria por conflictos: la gestión de conflictos de tierras en Brasil.
- Castañón, D. (Guatemala). Situación agraria, conflictividad y experiencias en la resolución de conflictos de tierra en Guatemala.
- Fajardo, D. (Colombia). La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia.
- Feijóo, M.M. (Ecuador). Paralegales comunitarios y la tenencia de la tierra.
- Mendoza, J. (Nicaragua). Conflictos debido a la poca claridad en los derechos de propiedad, cambios en la estructura de propiedad.
- Salomón, R. (Bolivia). Regularización de los derechos agrarios y consuetudinarios.

África

- Bosch, D. (Sudáfrica). Land conflict management in South Africa. Lessons learnt from a land rights approach (*Disponible solamente en inglés*).

- Coulibaly, A. (Côte D'Ivoire). Gestion des conflits fonciers dans le nord Ivoirien. Droits, autorités et procédures de règlement des conflits (*Disponible solamente en francés*).
- De Witm, P. (Mozambique). Land conflict management in Mozambique: a case study of Zambezia Province (*Disponible solamente en inglés*).
- Rui Ribeiro, C. (Guinea-Bissau). Conflits et gestion foncière en Guinée-Bissau (*Disponible solamente en francés*).

Asia

- Olano, D. (Filipinas) Land conflict resolution: case studies in the Philippines (*Disponible solamente en inglés*).

ENCUENTROS REGIONALES

- 2002 South Pacific Land Tenure Conflict Symposium.
- Resolución de Conflictos de Tierras en América Latina.

ENLACES DE INTERÉS

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

http://www.fao.org/index_es.htmwww.fao.org

SD Dimensions (Departamento de Desarrollo Sostenible de la FAO)

http://www.fao.org/sd/index_es.htm

www.fao.org/sd/LTdirect/landrf.htm (Boletín de Reforma Agraria, Colonización y Cooperativas)

MANEJO DE CONFLICTOS EN GENERAL

ACORD (ONG): www.acord.org.uk

CODEP (ONG): www.codep.org.uk

Consensus Building Institute (ONG): www.cbuilt.org

RESOLVE (ONG): www.resolve.org

Tierra Américas: www.landnetamericas.org

US Institute for Environmental Conflict Resolution: www.ecr.gov

UNIVERSIDADES

Instituto Joan B. Kroc – Universidad de Notre Dame: www.nd.edu

The Network University: www.netuni.nl

Universidad de Fresno: www.fresno.edu

Universidad de Roskilde: www.institut3.ruc.dk

Universidad de Uppsala: www.pcr.uu.se

Para mayor información sobre instituciones y cursos relacionados con el Manejo Alternativo del Conflicto, véase:

Reliefweb International: <http://www.reliefweb.int/rw/rwt.nsf/doc209?OpenForm&query=1>