IDENTIFICACIÓN, VERIFICACIÓN Y REGISTRO (IVR) DE LOS DERECHOS INFORMALES A LA TIERRA EN NEPAL

BASE DE DATOS DE BUENAS PRÁCTICAS ILC

¡SABER, COMPARTIR E INSPIRARSE!

País: **NEPAL** | *Organización Principal:* **Community Self-Reliance Centre (CSRC)**

SÍNTESIS

El Community Self-Reliance Centre (CSRC) facilitó el modelo de Identificación, Verificación y Registro de los Derechos Informales a la Tierra (IVR) en colaboración con los municipios, la Comisión de Resolución de Problemas de la Tierra (LIRC) y el Ministerio Federal de Gestión de la Tierra, Cooperativas y Alivio de la Pobreza (MoLMCPA) en Nepal. El CSRC, el Foro Nacional de Derechos a la Tierra (NLRF), CARE Nepal, ONU-Hábitat y el gobierno local trabajaron juntos para abordar el reto de la tenencia informal de la tierra en 319 localidades.

Cuatro gobiernos locales identificaron 18 400 hogares sin tierra y 79 344 hogares con tenencia informal de la tierra a partir del modelo IVR. Hasta diciembre de 2021, el CSRC ha facilitado la emisión de 25 496 certificados temporales de tierra para familias sin tierra y familias con tenecia informa utilizando el modelo IVR. El CSRC y sus socios siguen facilitando el mapeo y el registro de las parcelas de tierra con el fin de proporcionar certificados temporales de propiedad de la tierra.

COMPROMISOS DE LA ILC

DERECHOS DE TENENCIA SEGUROS

IGUALDAD EN LOS DERECHOS A LA TIERRA PARA LAS MUJERES

TOMA DE DECISIONES INCLUSIVA

INTERNATIONAL LAND COALITION

COMPETENCIAS

ESFERAS	HABILIDADES
COMUNIDADES, INSTITUCIONES Y DERECHOS INDÍGENAS Y RELIGIOSOS	**POLÍTICA DE TIERRAS Y DIÁLOGO ENTRE MÚLTIPLES PARTES INTERESADAS** **POLÍTICA DE TIERRAS Y DIÁLOGO ENTRE MÚLTIPLES PARTES INTERESADAS**

ANTECEDENTES

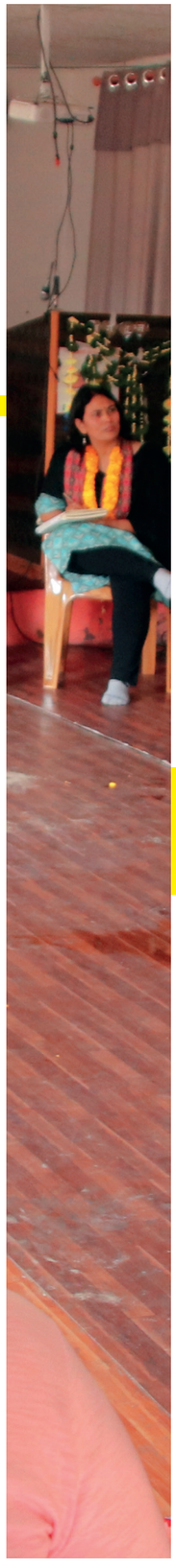
Los derechos de tenencia de la tierra en Nepal son controvertidos debido a la distribución y el acceso desiguales por la existencia histórica de múltiples sistemas de tenencia. El país tiene una historia de múltiples sistemas de tenencia de la tierra, que incluyen concesiones feudales por parte del Estado y prácticas consuetudinarias. Actualmente existen dos sistemas principales de tenencia: el estatutario y el no estatutario. El sistema estatutario se refiere a los derechos registrados sobre la tierra, incluidas las tierras privadas, las tierras de propiedad estatal y las tierras en fideicomiso guthi (religiosas y tradicionales). La tenencia consuetudinaria, en cambio, suele referirse a los derechos informales sobre la tierra. Aunque están socialmente reconocidos, bien establecidos y en gran medida no cuestionados en Nepal, los derechos informales de tenencia de la tierra no suelen estar inscritos en los registros catastrales nacionales.

El sistema nepalí de administración de tierras (LAS) solo administra los derechos de tierra registrados, y excluye los informales. Alrededor del 28% de la superficie nacional es cultivable, y aproximadamente el 75% está registrado formalmente. Por lo tanto, cerca del 25% del total de las tierras cultivables y los asentamientos, que comprenden unos 10 millones de parcelas físicas, quedan fuera del catastro formal. El MoLMCPA calcula que 1,3 millones de familias nepalesas viven en tierras no registradas sin reconocimiento espacial legal.

EL DESAFÍO

El LAS se gestiona manualmente, y la tecnología digital está aún en fase preliminar. El catastro solo representa los derechos de tierra registrados, excluyendo la tenencia informal de la tierra, a pesar de que el 26% de la población, principalmente las comunidades indígenas dalit y del Terai, viven en tierras no registradas. La inseguridad de los derechos sobre la tierra hace que las comunidades sean vulnerables al desalojo, y la falta de títulos de propiedad convierte la tierra en un "capital muerto" que los propietarios no pueden hipotecar, lo que dificulta los negocios, el espíritu empresarial y las actividades generadoras de ingresos. Además, esas tierras no pueden comercializarse en el mercado formal de la tierra, lo que hace que las familias duden en desarrollarlas o mejorar su productividad.

Las catástrofes naturales provocan una mayor falta de tierras y la invasión de las tierras comunitarias, lo que aumenta la pobreza. La inseguridad en la tenencia de la tierra limita el acceso de las comunidades a las indemnizaciones, las subvenciones gubernamentales y las prestaciones para la reconstrucción y la recuperación tras los terremotos o las inundaciones y, en un país con un alto riesgo de catástrofes naturales, aumenta su vulnerabilidad.



SUPERANDO EL DESAFÍO

La Constitución de Nepal de 2015 es progresista, ya que protege el acceso a la tierra como un derecho fundamental y ordena a los tres niveles de gobierno -local, provincial y federal- que garanticen la seguridad de la tenencia. El Gobierno redactó una política agraria integral en amplia consulta con las diferentes partes interesadas de acuerdo con la Constitución. Sin embargo, los organismos gubernamentales tienen poco compromiso y una capacidad humana, técnica y financiera limitada para aplicar las políticas de tierras a nivel provincial y local.

En este contexto, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) nepalesas pusieron a prueba soluciones innovadoras, asequibles, flexibles y dirigidas por la comunidad para garantizar la tenencia de la tierra para todos. El CSRC probó un modelo de gestión de datos para la Identificación, Verificación y Registro (IVR) de las personas sin tierra y de los derechos informales sobre la misma.

El CSRC trabaja con múltiples partes interesadas a nivel local llevando a cabo consultas comunitarias y movilizando a expertos técnicos para identificar, verificar y registrar los derechos sobre la tierra no registrados. Además, el CSRC formó comités de facilitación comunitarios bajo el liderazgo de un presidente de distrito. Los facilitadores locales movilizaron la adhesión de los miembros de la comunidad al modelo de IVR.

El CSRC consultó a los Comités de Coordinación de Distrito a nivel de gobierno local sobre el modelo de RIV y su compromiso con la ampliación del programa. Para ello, organizó visitas sobre el terreno y reuniones informales y virtuales con los parlamentarios provinciales, que le ayudaron a supervisar y observar la situación. Por último, el gobierno elaboró directrices y marcos para facilitar la ampliación del programa basándose en las lecciones aprendidas en el programa piloto. El modelo IVR se amplió con éxito en el municipio de Dhangadhimai, en Siraha, y actualmente se está aplicando en los municipios rurales de Babahi y Dang.

AVANZANDO HACIA LA GOBERNANZA DE LA TIERRA CENTRADA EN LAS PERSONAS

El modelo IVR ha creado un sistema de administración de tierras sencillo, rápido, asequible y participativo que aborda los retos espaciales, legales e institucionales. A través de este modelo, el CSRC realizó un inventario detallado de los derechos informales sobre la tierra con la ayuda del Estado y las comunidades locales. El marco espacial se refiere a la cartografía participativa, el registro y la verificación de los derechos informales sobre la tierra. Representa la ocupación y los usos de la tierra, con una representación flexible pero precisa de la tenencia de la tierra. El modelo IVR utiliza sistemas alternativos de administración de la tierra de bajo coste en comparación con las técnicas topográficas convencionales necesarias para la adquisición de datos y la cartografía y delineación catastral.

El marco legal se refiere a un marco para la resolución de conflictos sobre la tierra y el registro de los derechos sobre la misma. Mientras que un sistema catastral convencional se basa en la ley, el modelo IVR es un marco flexible diseñado para facilitar y simplificar una iniciativa dirigida por la comunidad basada en los sistemas administrativos existentes. Además de los derechos de tenencia individuales protegidos por el SGL formal, el modelo IVR también reconoce los derechos de las mujeres sobre la tierra y los diversos sistemas de tenencia que rigen los derechos consuetudinarios sobre la tierra. En consonancia con la Política Nacional de Tierras y la Ley de Tierras, que prevén la copropiedad, el modelo IVR garantiza la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones relacionados con la tierra y los recursos. Por último, el marco institucional está relacionado con los principios institucionales integrados, como la buena gobernanza de la tierra, la rendición de cuentas, la accesibilidad y los enfoques flexibles de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para la cartografía catastral y el registro de los derechos sobre la tierra.

LA BUENA PRÁCTICA EN CINCO SENCILLOS PASOS

1

COMPROMETER A LAS PARTES INTERESADAS

Según la experiencia del CSRC, las políticas de tierras de carácter descendente no han conseguido garantizar la tenencia de la tierra para los ocupantes informales y las familias sin tierra. Por ello, el CSRC y sus socios trataron de incluir a todas las partes interesadas en la gobernanza de la tierra para reconocer y proteger los diversos sistemas de tenencia en Nepal. Con el objetivo de reforzar el diálogo entre las distintas partes interesadas, el CSRC inició debates con varias de ellas sobre los retos que plantea la inseguridad de la tenencia de la tierra, que afecta a las comunidades locales. En primer lugar, se reunió con funcionarios del gobierno local, con los que elaboró planes de trabajo detallados y conjuntos en los que se describían las responsabilidades de los actores. En segundo lugar, el CSRC presentó a las comunidades y representantes locales el modelo de IVR, incluida la metodología para el análisis del contexto, las funciones de los diferentes actores y las políticas y procedimientos existentes para el registro de tierras.

2

FORMACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE COMITÉS DE FACILITACIÓN A NIVEL COMUNITARIO

Las directrices de la IVR redactadas por el LIRC con el apoyo del CSRC incluyen estructuras de gobernanza como los comités de facilitación a nivel comunitario, sus funciones y los criterios de selección de los miembros del comité. Basándose en las directrices, las comunidades eligieron comités de facilitación de 11 miembros a nivel municipal y de siete miembros a nivel de barrio para resolver los conflictos de tierras que surgieran al aplicar el modelo de IVR a sus municipios y barrios.

Además, el CSRC formó a su personal de campo sobre la ley y el modelo IVR y sus directrices, asistió a los gobiernos locales en la identificación de los miembros adecuados del comité y guió la orientación general de los comités de facilitación.

3

ELABORACIÓN DE CUESTIONARIOS

El CSRC, el MoLMCPA, ONU-Hábitat, expertos en tierras y agricultura y los municipios trabajaron juntos para desarrollar y finalizar los cuestionarios utilizados para recoger datos sobre los derechos informales a la tierra y los hogares sin tierra. Los cuestionarios incluían información como el nombre y el género del cabeza de familia, la superficie total de tierra ocupada y cultivada por la familia, la situación laboral y educativa de los miembros del hogar y las subvenciones gubernamentales recibidas por los miembros de la familia.

Las preguntas pretendían recoger información espacial y demográfica sobre los hogares sin tierra y los derechos informales a la tierra, incluida la superficie total utilizada o cultivada por cada familia, sus ingresos y su acceso a las ayudas gubernamentales, así como sus condiciones generales de vida

4

RECOGIDA DE DATOS A NIVEL LOCAL Y CARTOGRAFÍA POR SATÉLITE

En la recopilación de datos a nivel comunitario, el CSRC trabajó con los encargados de la toma de datos y los encuestadores de la comunidad para que se comprometieran con los miembros de la comunidad y cartografiaran conjuntamente las tierras con los miembros de los comités de facilitación de los distritos. Llevó a cabo un programa de orientación para los encuestadores locales sobre diversas herramientas y procesos de recogida de datos, incluidas las tecnologías de GPS y de cartografía por satélite. Los encuestadores también recibieron formación sobre la verificación de datos demográficos y espaciales. Del mismo modo, el CSRC y sus socios formaron a los representantes de los comités de barrio, a los comités de desarrollo de los asentamientos y a las OSC sobre la finalidad y los procesos del modelo y sobre sus funciones en los procesos de recopilación e implementación de datos.

5

REUNIONES DE REVISIÓN Y AMPLIACIÓN DE LA ESCALA

El CSRC y sus socios celebraron reuniones de revisión trimestrales, en las que participaron todos los agentes implicados en el proceso para debatir los avances y los retos de la aplicación y realizar los ajustes de procedimiento necesarios. En las reuniones públicas participaron representantes locales, como los alcaldes y sus adjuntos, funcionarios del gobierno, miembros de la comunidad, el CSRC y los socios de las OSC. Durante las reuniones de revisión, los encuestadores presentaron los retos a los que se enfrentan los miembros de la comunidad, el estado de la cartografía de las tierras, la información sobre la movilización de recursos y las áreas en las que el proceso de IVR podría mejorarse. Los datos recogidos por los encuestadores sirven ahora de base al Sistema de Información para la Resolución de Problemas de la Tierra (portal LIRIS), utilizado por los gobiernos locales para almacenar los datos relativos al medio ambiente y los recursos de la tierra en Nepal.

Para ampliar el programa IVR en otras regiones, el CSRC organizó un taller de aprendizaje para representantes de los gobiernos locales. Las autoridades locales compartieron información sobre el modelo de IVR y las estrategias para superar los retos experimentados a nivel comunitario. El CSRC firmó memorandos de entendimiento conjuntos con los gobiernos locales y el MoLMCPA para ampliar la escala del programa IVR.

FACTORES CLAVE PARA FINES DE REPRODUCCIÓN Y ADAPTACIÓN

MÁS INFORMACIÓN

https://www.facebook.com/naxa.np/posts/3468638986596020

- **Selección del grupo de impacto correcto:** El modelo IVR protege los derechos de las comunidades más vulnerables y marginadas que se enfrentan a injusticias históricas, como los sin tierra, los pueblos indígenas, los campesinos, los asentamientos informales, las mujeres, las personas con discapacidad y las minorías étnicas.
- **Reforzar la participación de las múltiples partes interesadas en la gobernanza de la tierra:** El modelo IVR adopta procesos inclusivos, garantizando que todas las partes interesadas contribuyan al diseño y la aplicación del modelo y al proceso de elaboración de leyes y planes a nivel local. El CSRC se aseguró de que el modelo de IVR estuviera impulsado por el consenso, consultando a los gobiernos provincial y federal, a los comités de coordinación de distrito, a las redes de derechos sobre la tierra, a los grupos de agricultores y a los socios de desarrollo. Los comités incluían a alcaldes, presidentes de municipios rurales, ejecutivos de aldeas, jefes administrativos y representantes de partidos políticos y OSC a nivel municipal y rural, incluidas las mujeres que trabajan en cuestiones relacionadas con la tierra y la vivienda. Sus esfuerzos de divulgación en la comunidad garantizaron la participación de las mujeres, principalmente porque permanecieron en la comunidad mientras los hombres emigraban en busca de oportunidades económicas.
- **Mayor transparencia y responsabilidad:** Todas las decisiones relativas al modelo IVR se tomaron en audiencias públicas y se basaron en las directrices elaboradas por LIRC, que exigen la participación de la comunidad antes de su aprobación por el ejecutivo local. Además, la participación de las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales, incluidas las comunidades afectadas, promovió la transparencia en la toma de decisiones por consenso. Asimismo, el acceso a la información capacita a las comunidades para exigir responsabilidades al gobierno local.

LECCIONES APRENDIDAS

El CSRC se enfrentó a algunos retos, como la falta de voluntad política de los partidos políticos, los conflictos intrafamiliares, la inestabilidad política y la disolución del LIRC cuando hubo un cambio de gobierno. En algunos casos, las comunidades marginadas no tienen pruebas de ciudadanía, lo que supuso un reto para los gobiernos locales y los encuestadores a la hora de recoger los datos. El CSRC superó estos retos reforzando el diálogo, la cooperación y la coordinación entre las distintas partes interesadas, el compromiso crítico con los funcionarios del gobierno y los partidos políticos y la consulta a la comunidad.

Antes de la ampliación de escala, las herramientas, los procesos y los procedimientos innovadores deben ponerse a prueba para identificar los retos y los cuellos de botella, y deben ajustarse en consecuencia sobre la base de las lecciones aprendidas.

El CSRC y sus socios pusieron a prueba el modelo IVR en tres localidades, pero desde entonces lo han ampliado a 13 localidades. Además, la colaboración con los gobiernos locales y el Ministerio de Medio Ambiente, Salud y Protección Civil en el diseño del programa IVR ha beneficiado a los miembros de las comunidades marginadas al asegurar sus derechos socioeconómicos, al tiempo que ha garantizado la sostenibilidad de sus efectos mediante la intervención política y el cambio de sistemas. Como resultado, los gobiernos locales lideran ahora la aplicación del programa IVR en 319 localidades.

UNIDOS POR LOS DERECHOS A LA TIERRA

COALICIÓN INTERNACIONAL PARA EL ACCESO A LA TIERRA
Secretaría en el FIDA, Via Paolo di Dono 44 , 00142 - Roma, Italia
tel. +39 06 5459 2445 fax +39 06 5459 3445 *info@landcoalition.org* | *www.landcoalition.org*