

43

Asociaciones de tierra comunal reclaman indemnizaciones por inversiones en sus territorios

La mitad del área total de la tierra de Karamoja, una sub-región en Uganda, pertenece a comunidades bajo un régimen consuetudinario. Estas tierras comunales son propensas al acaparamiento de tierras, sobre todo para turismo o minería. La Uganda Land Alliance (ULA) ha empoderado a las comunidades para que hagan valer sus derechos a la tierra mediante la creación de 52 Asociaciones de Tierra Comunal (CLA). Si bien la Ley de Tierras de 1998 aporta la base jurídica para la creación de CLA, nunca se había hecho un intento de aplicarla. Varias de las CLA recientemente establecidas han podido revertir los acaparamientos de tierra o reclamar una indemnización justa.

ORGANIZACIONES PRINCIPALES INVOLUCRADAS

Uganda Land Alliance (ULA)
Dan Church Aid (DCA)
Ford Foundation

UBICACIÓN

Sub-región de Karamoja, Uganda

CALENDARIO

2009 - presente

AUDIENCIA META

comunidades que buscan asegurar los derechos a la tierra comunitaria; sociedad civil; ministerios agrarios; inversionistas

PALABRAS CLAVE

tenencia de la tierra consuetudinaria, acaparamiento de tierras, adquisiciones de tierra en gran escala, minería, negociación

Buenas prácticas

para una gobernanza de la tierra más centrada en las personas

Este estudio de caso forma parte de la Base de Datos de la ILC de Buenas Prácticas, una iniciativa que documenta y sistematiza las experiencias de los miembros y socios de la Coalición en promover la **gobernanza de la tierra centrada en las personas**, tal como se definió en la Declaración de Antigua de la Asamblea de los Miembros de la ILC.

Más información en <http://www.landcoalition.org/es/news/declaracion-de-los-miembros-de-la-ilc>

Este estudio de caso promueve la gobernanza de la tierra centrada en las personas porque contribuye a:

- Compromiso 3 Reconocer y proteger los diversos sistemas de tenencia y producción de los cuales dependen los medios de vida de las personas
- Compromiso 7 Asegurar que los procesos de toma de decisiones sobre la cuestión de la tierra sean inclusivos
- Compromiso 9 Impedir y remediar el acaparamiento de tierras

Descripción del caso

Contexto

La constitución de Uganda establece que toda la tierra pertenece a los ciudadanos de Uganda y que pueden poseer esta tierra bajo cuatro distintos sistemas de tenencia de la tierra: consuetudinario, de propiedad plena, arrendamiento, y *mailo*.¹ La tenencia consuetudinaria es el sistema de tenencia predominante en Uganda. En las regiones del norte de Uganda, se estima que el 98.8 por ciento de las parcelas se poseen bajo tenencia consuetudinaria (Burke y Kobusingye, 2014).

Existen muchos retos asociados con la tenencia de la tierra consuetudinaria, en su mayor parte debido a la falta de demarcación o registro formal. Esto expone a los usuarios consuetudinarios de estas tierras a la violación de sus derechos.

Karamoja es una subregión en el noreste de Uganda, que se caracteriza por tierras de pastoreo y precipitación errática. Es hogar de alrededor de 1.2 millones de personas, cuya mayoría son Karamojong indígenas con medios de vida pastoralistas y agroforestales. Es la sub-región más pobre de Uganda en términos de desarrollo humano (GoU, 2011). Aproximadamente la mitad del área de tierra de Karamoja es propiedad de estas comunidades agro-pastoriles en régimen consuetudinario. Sus tierras nunca fueron delimitadas o registradas porque:

- (a) la administración local contaba con pocas capacidades o mecanismos;
- (b) las comunidades estaban desorganizadas o no estaban conscientes de sus derechos a la tierra;

¹ La tierra *mailo* es la tierra poseída a perpetuidad por los reyes tradicionales, como lo estipula el Acuerdo de Uganda de 1900.

(c) el gobierno retrasó la aplicación de las disposiciones jurídicas que habrían aumentado el control de la comunidad sobre la tierra (LANDac, 2012).

Dado que Karamoja está ricamente dotada de oro, mármol, hierro, tungsteno, cal, petróleo y gas, ha atraído a muchos inversionistas, en particular desde que los prolongados conflictos armados en el norte de Uganda comenzaron a desaparecer. Aproximadamente 17,000 km² o el 62% del área de tierra total de Karamoja ha sido autorizada para exploración y explotación de minerales (Kabiswa, 2014). Existen 51 compañías con 136 concesiones. Muy pocas compañías de hecho han comenzado la exploración o explotación, dado que la mayoría de las concesiones fueron otorgadas a especuladores que buscaban atraer inversionistas (Human Rights Watch, 2014). Especialmente la tierra mantenida bajo tenencia consuetudinaria es proclive al otorgamiento de licencias o arrendamiento ilegales. Esto exacerba la posición vulnerable de las comunidades agroforestales que dependen de ella.

Solución

La Sección 15 de la Ley de Tierras de 1998 estipula una base jurídica para la formación de las Asociaciones de Tierra Comunal (CLA) por cualquier grupo de personas con el propósito de manejar tierra de propiedad comunal. Además, el Reglamento de Tierras de 2001 estipula los procedimientos para la formación, el registro y la disolución de dichas CLA.

Si bien la base jurídica y los procedimientos para las CLA ya se habían estipulado respectivamente en 1998 y 2001, nunca se había hecho algún intento de aplicarlas. La *Uganda Land Alliance* (ULA), consorcio de organizaciones de la sociedad civil y personas individuales, estimaron que la creación de CLA sería la opción más viable para proteger los derechos a la tierra consuetudinarios de las comunidades en Karamoja.

ULA apoyó la creación de 52 CLA en cuatro distritos de Karamoja. Cada CLA usualmente representa un sub-clan. La formación de las CLA permitió a las comunidades tener entidades legales, que ellas podían utilizar para registrar sus reclamos a la tierra consuetudinaria como lo estipula la ley ugandesa. Una CLA está compuesta por más de 30 miembros provenientes de todos los sectores y clanes menores de un solo sub-clan. La CLA es manejada por un comité de gestión de nueve personas, de las cuales al menos tres son mujeres.

Varias de las recientemente establecidas CLA han podido revertir los acaparamientos de tierra o reclamar una indemnización justa para inversiones en sus territorios.

Actividades

ULA comenzó a trabajar en la subregión de Karamoja en 2008 y dio los siguientes pasos: sensibilización, mapeo de la tierra comunitaria, creación de 52 CLA, y fomento de capacidad de los miembros de las CLA. Algunas CLA ya ha comenzado a establecer relaciones con inversionistas.

“Necesitamos llegar a un acuerdo... Incluso si tienen una licencia, ellos deben venir primero a hablar con los ancianos y oficiales”

Ochwee Zakaria,
jefe de aldea

Sensibilización (2009-2013)

ULA organizó sesiones de extensión comunitaria para generar sensibilización entre hombres y mujeres sobre sus derechos a la tierra. Esto ayudó a las comunidades a realizar las amenazas que enfrentaban y a apreciar la necesidad de proteger sus derechos a la tierra. Las CLA fueron introducidas como una de las herramientas disponibles para que ellos las utilizaran para proteger sus derechos a la tierra.

Entre noviembre de 2012 y marzo de 2013, ULA movilizó a las comunidades para enseñar a las personas a conocer sobre sus derechos a la tierra y apreciar la necesidad de CLA. Se enseñó a las comunidades cómo las CLA las habilitarían para proteger su tierra. El liderazgo de los distritos de Kotido, Moroto, Napak y Kaabong permitió a ULA seguir adelante y movilizar personas para formar CLA.

Mapeo participativo (2009-2010)

Con apoyo de *Dan Church Aid* y la Fundación Ford, ULA hizo mapeo participativo de tierra comunal para apoyar el registro de las CLA. El mapeo involucró a la comunidad, a los ancianos y a los Comités de Tierra del Área (en representación del gobierno). Ellos identificaron y mapearon las tierras comunales en el área, límites, tierras de pastoreo, puntos de abrevadero, áreas para recolección de frutas, leña y altares. A través del proyecto de mapeo comunitario, se hizo obvio que la mayoría de las tierras comunales en Karamoja eran extremadamente susceptibles al acaparamiento de tierra.

Formación de las CLA (2012-2013)

Después de las sesiones de sensibilización, un número de líderes de sub-clanes expresó su disposición para formar CLA y elegir a los comités de gestión. La formación de las CLA comenzó en noviembre de 2012 y continuó en 2013. Personal de ULA, en conjunto con administradores de la tierra, presidieron la elección de miembros de los comités de gestión de las CLA. Cada comité de gestión tenía que estar integrado por nueve miembros, con tres al menos siendo mujeres. Los distintos miembros del comité representan los distintos clanes menores.

ULA apoyó la creación de 52 CLA en cuatro distritos de Karamoja: Kaabong, Kotido, Moroto y Napak. Esto incluyó el apoyo a la redacción de una constitución y procedimientos para la gestión democrática de las CLA, ya que la Ley de Tierras exige que cada CLA presente una constitución al Registrador Distrital de Títulos.

Fomento de capacidad (2012-2013)

Los jefes de los clanes, CLA, Comités de Tierra del Área, Juntas de Tierra del Área y otros funcionarios de gobierno locales asistieron a cursos de tres a cuatro días dirigidos a fomentar sus capacidades y habilidades de manera que pudieran desempeñar sus papeles según lo estipulado en la Ley de Tierras de 1998.

Negociaciones con inversionistas (2013- al presente)

Varias de las recientemente establecidas CLA han comenzado negociaciones con inversionistas activos en sus territorios. En el distrito de Moroto, una empresa minera acordó pagar UGX 120 millones (cerca de US\$48,000) a la comunidad Rupa antes de comenzar a minar mármol en siete hectáreas de tierras comunales. Los miembros

del comité de gestión de la CLA así como los representantes del gobierno local participaron en las negociaciones y fueron apoyados por la Junta de Tierras Distrital.

En el distrito de Kaabong, miembros de CLA bloquearon exitosamente a una empresa de turismo en sus actividades después de descubrir que había adquirido tierra de manera fraudulenta al falsificar las firmas de los líderes locales.

También en el distrito de Kaabong, una compañía de Sudáfrica ocupó alrededor de 400 acres de tierra comunal sin el consentimiento de la comunidad. La CLA está actualmente dando pasos para que la empresa pague por la tierra o deje el área.

Importancia de la gobernanza de la tierra centrada en las personas

Las CLA son instituciones democráticas a través de las cuales los usuarios de la tierra comunal pueden participar en la gobernanza de la tierra. Por tanto las CLA son un ejemplo de una buena práctica de toma de decisiones inclusiva.

Las CLA también impiden el acaparamiento de tierras en manera efectiva y jurídicamente sólida. Las CLA son entidades legales que ejercen jurisdicción sobre la tierra y recursos comunales en representación de los usuarios de la tierra. Las CLA empoderan a las comunidades a defender sus derechos a la tierra, celebrar negociaciones, o cuestionar negociaciones en marcha relativas a su tierra.

Finalmente, la formación de las CLA también es un buen ejemplo de colaboración contractiva entre la sociedad civil, las comunidades y el gobierno.

Cambios

Situación inicial

Antes de que ULA comenzara a trabajar en Karamoja, la gobernanza de la tierra comunal era débil. Las comunidades no estaban conscientes de las bases jurídicas establecidas por la Ley de Tierras de 1998 para la protección de las tierras comunales. Las comunidades estaban marginadas de la toma de decisiones sobre la tierra y sus tierras comunales se volvieron vulnerables al acaparamiento de tierra.

Logros

Ahora las comunidades están más conscientes de sus derechos a la tierra y los procedimientos para salvaguardar su tierra. Las personas han comenzado a sentirse más empoderadas para proteger jurídicamente su tierra comunal. El sentido de vulnerabilidad y desamparo está desapareciendo lentamente.

La capacidad de los miembros de las estructuras tradicionales y formales de administración de la tierra ha mejorado. Estas personas ahora entienden bien su mandato y pueden articular sus responsabilidades. La falsa creencia de que la tierra en Karamoja no pertenece a nadie está desapareciendo y el respeto por los derechos de las personas a la tierra se está arraigando.

Cada una de las 52 CLA creadas por ULA tiene un mapa de tierras comunales manejado por la CLA. Todas las CLA todavía están esperando por el certificado de registro del gobierno.

ULA obtuvo los compromisos de los siete distritos de Karamoja de que se establecería una oficina regional de tierras para facilitar la presentación de la documentación de propiedad de la tierra comunal. ULA también obtuvo el compromiso de que todos los distritos nombrarán y presentarán los nombres de los miembros de la junta de tierras distrital al Ministerio para su aprobación, como lo determina la Ley de Tierras. Esto ya se ha hecho en algunos distritos.

Lecciones aprendidas

Lecciones para la sociedad civil

Para las organizaciones de la sociedad civil es más efectivo trabajar con estructuras existentes que introducir nuevas. De la misma manera, puede negociar con más facilidad la colaboración del gobierno y estructuras administrativas cuando trabaja a través de políticas existentes.

Es posible que el subdesempeño de los políticos y administradores se deba a la falta de conocimiento y capacidad en lugar de a renuencia. Dado que la colaboración de los políticos y administradores determina el éxito de una iniciativa, es importante asignar recursos al fomento de capacidades de estos.

Lecciones para los responsables políticos

Los responsables políticos que quieren replicar la solución descrita en este estudio de caso deberían de trabajar con varias partes interesadas de la sociedad civil y la comunidad. La colaboración debería de fortalecer la capacidad de las estructuras e instituciones existentes para apreciar e implementar sus mandatos.

Cuando el gobierno fortalece las estructuras comunales de gestión de la tierra, aumenta el poder de dichas comunidades para negociar con los inversionistas.

Es necesario vincular las estructuras tradicionales de gestión de la tierra con las estructuras formales de gestión de la tierra y viceversa. La falta de entendimiento de las dos estructuras y sus papeles las mantiene a las dos en forma paralela. Esto explica por qué algunas instalaciones de gobierno no son utilizadas por las comunidades – que en teoría deberían ser los beneficiarios.

Retos

Bajas capacidades de las comunidades

El bajo alfabetismo y los altos niveles de pobreza de las comunidades en Karamoja plantearon un reto. Las sesiones sensibilización debían ser presenciales dado que el material impreso no podía utilizarse a nivel comunitario. Tampoco la radiocomunicación fue una solución pues muy pocas personas pueden permitirse una radio, y cuando están disponibles, suelen apartarse para los hombres.

Empoderamiento de las mujeres

Si bien la Ley de Tierras de 1998 especifica que no menos de un tercio de los miembros del comité de gestión de la CLA deben ser mujeres, la participación de

las mujeres tenía que discutirse ampliamente con los ancianos y en sesiones de sensibilización comunitaria. Esto se debe a que las mujeres, tradicionalmente, son excluidas de la toma de decisiones sobre asuntos de la tierra. Todavía hoy en día, existen secciones de la sociedad convencidas de que los hombres pueden representar efectivamente a las mujeres en el manejo de asuntos de la tierra, sin la necesidad de que las mujeres desempeñen algún papel directo.

Sin embargo, asegurar la inclusión de mujeres en el comité de gestión fue sólo el inicio de la lucha. Cada vez que se celebraban reuniones de CLA, muy pocas mujeres asistían en comparación con los hombres. La explicación común era que los hombres son los que tenían la información sobre la tierra y que la ausencia de las mujeres era irrelevante. Cuando las mujeres asistían a las reuniones, desempeñaban un papel en gran medida pasivo. Sin embargo, a través de la capacitación continua y reuniones de seguimiento, algunas mujeres comenzaron a participar activamente en las actividades de sus CLA.

Las CLA caen dentro de las disposiciones de la Ley de Tierras existente. No se introdujo nada de nuevo.

Falta de recursos en la administración de la tierra

Según la Ley de Tierras, el Registrador Distrital de Títulos tiene un papel central que desempeñar en la formación y registro de CLA. Desafortunadamente, este puesto ha estado vacante en la mayoría de distritos en Karamoja. Esto ha creado un gran reto para todo el proceso. ULA tuvo que presentar la constitución de las CLA directamente al ministerio, dado que todavía no existe una estructura administrativa a nivel distrital. Están en marcha discusiones con el Ministerio de Tierras, Vivienda y Desarrollo Urbano (MLHUD por sus siglas en inglés) para asegurar que los distritos establezcan las estructuras administrativas necesarias. Algunos funcionarios del MLHUD han expresado informalmente reservas sobre el registro de un gran número de CLA de una vez, ya que esto es el primer intento de formar CLA en el país.

Hasta hoy, no se ha podido completar el registro de las CLA. Existe el riesgo de que las comunidades comiencen a perder su confianza en las CLA.

Seguimiento

La sostenibilidad de esta iniciativa es alta debido al alto nivel de cooperación entre las partes interesadas: líderes tradicionales, representantes del gobierno local y organizaciones de la sociedad civil.

Además, la solución descrita en este estudio de caso cae dentro de las disposiciones de las políticas y legislación de tierras de Uganda. ULA no introdujo nada nuevo.

Material de apoyo

Referencias y lectura adicional

Burke, C. and Kobusingye, D.N. (2014) *Women's Land Rights in Northern Uganda: West Nile, Acholi, Lango, Teso and Karamoja*. Oxford: Oxfam International. Available at: <http://landwise.landesa.org/record/2628>

GoU (Government of Uganda) (2011). *Uganda Demographic and Health Survey of 2011*. Kampala: Government of Uganda.

Human Rights Watch (2014). *How can We Survive Here? The Impact of mining On Human Rights in Karamoja, Uganda*. New York: Human Rights Watch. Available at http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/uganda0214_insertWithcover.pdf

Kabiswa, C. (2014). *The Interface between Land and Mining in Karamoja*, Presentation at Northern Uganda Land Platform Meeting, Kotido.

LANDac (2012). *Uganda - Food Security and Land Governance Factsheet*. Utrecht: LANDac. Available at: <http://www.landgovernance.org/system/files/Uganda%20Factsheet%20-%202012.pdf>

Fotos, videos

Karamoja Development Forum, http://kdfug.org/minin_consult.html

Unlocking the Potential of Karamoja's endowments, <http://youtu.be/HQyV79oWzv0>

Datos de contacto

Uganda Land Alliance

Block 29, Plot 1521, Mawanda road
Kamwokya, Kampala
Uganda

email: ula@ulaug.org

tel: +256 414414540048

red: <http://ulaug.org>



El contenido de este trabajo puede ser libremente reproducido, traducido y distribuido a condición de que la atribución se dé a la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, los autores del artículo y la organización. A menos que se especifique lo contrario, este trabajo no se usará con fines comerciales. Para más información, comentarios o copias de cualquiera publicación de la ILC, envíe un correo electrónico a info@landcoalition.org o diríjase al enlace <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>

Cita sugerida: Nnamulondo, P., Paradza, G. y Cherlet, J. (2015) *Communal Land Associations claim compensations for investments in their territories, Karamoja, Uganda*. Estudio de caso de la Base de Datos de la ILC. Roma: ILC.

La **Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC)** es una alianza mundial de organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil que trabajan en colaboración para fomentar y garantizar el acceso equitativo a la tierra y su control para mujeres y hombres pobres mediante la promoción, el diálogo y la creación de capacidad.

Las opiniones expresadas en esta nota pertenecen al autor y no constituyen necesariamente una posición oficial de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra, ni de sus miembros o donantes. Autores: Proscovia Nnamulondo (ULA), Gaynor Paradza (Secretaría de la ILC) y Jan Cherlet (Secretaría de la ILC)

Última actualización: abril 2015. Impreso en papel reciclado/FSC.

Secretaría de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra

Via Paolo di Dono 44 , 00142 - Rome, Italy tel. +39 06 5459 2445 fax +39 06 5459 3445

info@landcoalition.org | www.landcoalition.org