

Género y tierra

Compendio de estudios de caso



Género y tierra Compendio de estudios de caso

Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación

Roma, 2007

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) es la organización especializada responsable de la agricultura, silvicultura y pesca en todo el mundo. La FAO tiene el mandato de promover una agricultura y un desarrollo rural sostenibles, así como la seguridad alimentaria para toda la población. Extiende su misión para asegurar que las mujeres —junto con los hombres— tengan acceso a los recursos necesarios y reciban el apoyo para obtener medios de sustento sostenibles y para mejorar la calidad de vida.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados 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 del 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 en este producto informativo para reventa u 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 de la Subdirección de Políticas y Apoyo en Materia de Publicación Electrónica de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia, o por correo electrónico a copyright@fao.org

► Contenido

Agradecimientos	vi
Prólogo	vii
Introducción: equidad de género y derecho a la tierra	ix
<i>Zoraida García-Frías</i>	
Examinando las instituciones consuetudinarias desde una perspectiva de género: un reto desalentador	3
<i>Zenebeworke Tadesse Marcos</i>	
Introducción	3
Observaciones sobre diversas propuestas de reforma de tenencia de la tierra	4
Ejemplos del impacto de la legislación agraria sobre la equidad de género	6
<i>Tanzania: pérdidas y ganancias</i>	6
<i>El caso de Uganda</i>	7
<i>Sudáfrica: un inicio prometedor</i>	10
Comentarios finales	11
Referencias	12
Matrimonio y costumbre: factores determinantes del derecho de la mujer a la tierra	15
<i>Basado en el trabajo de investigación de Jean-Philippe Platteau¹, Anita Abraham, Frederic Gaspart y Luc Stevens</i>	
Introducción	15
Sistemas de tenencia de tierras en el Senegal y Burkina Faso	16
Fuerzas de cambio en los sistemas de tenencia de tierras	19
Instituciones matrimoniales tradicionales y seguridad social	21
<i>Cambios en la República del Senegal</i>	22
<i>Costumbres y cambios en Burkina Faso</i>	24
El derecho a la tierra: un derecho humano	27
Comentarios finales	29
Referencias	31
Anexo 1. Datos de los cuestionarios de la República del Senegal	32
Anexo 2. Datos de los cuestionarios de Burkina Faso	34
Brasil: La condición jurídica de la mujer en el contexto de la reforma agraria	39
<i>Leila Barsted</i>	
Introducción	39
Género: instrumento conceptual y político	40

¹ CRED (Centre de Recherche en Economie du Développement), Universidad de Namur, Bélgica.

Los derechos de la mujer en el contexto internacional de los derechos humanos y el desarrollo sostenible	42
Agricultura, legislación y equidad de género en el contexto latinoamericano	46
Los movimientos sociales y en defensa de la equidad de género en el Brasil	49
Ciudadanía y prácticas sociales	52
<i>Ciudadanía y derechos</i>	53
<i>Ciudadanía y empoderamiento de las mujeres</i>	54
El género en el marco jurídico brasileño	55
<i>Derechos civiles y políticos</i>	56
<i>El Código Civil y la Constitución de 1988</i>	57
Género, derechos y propiedad de la tierra	58
Obstáculos a la reivindicación de los derechos de las mujeres rurales	64
<i>El acceso a la tierra</i>	65
<i>El acceso al crédito</i>	67
<i>Acceso a la asistencia técnica y a la capacitación</i>	70
<i>Participación de la mujer en organizaciones y en la toma de decisiones</i>	71
<i>Derecho consuetudinario y barreras culturales</i>	71
Propuestas de carácter legislativo e institucional y estrategias de cambio	72
<i>Propuestas de cambios legislativos</i>	73
<i>Propuestas de cambios institucionales</i>	74
Referencias	75
Anexo 1. Siglas	77
Anexo 2. Leyes nacionales e internacionales consultadas	78
Anexo 3. Glosario	80

El acceso de las mujeres a la tierra en Nicaragua **85**

Sara Ceci

Introducción	85
Factores determinantes: legislación, instituciones y derecho consuetudinario	87
<i>Contexto legislativo y el derecho de la mujer a la tierra</i>	87
<i>Derecho consuetudinario, mujer y tierra</i>	90
<i>Otros factores institucionales</i>	90
Las mujeres y el contexto rural en Nicaragua: perfil general	90
<i>Trabajo productivo y trabajo reproductivo</i>	92
Contexto agrario, género y derecho a la tierra en Nicaragua en las tres últimas décadas	92
<i>Los derechos constitucionales y sus repercusiones en la mujer nicaragüense</i>	92
<i>El programa de reforma agraria de los años sesenta y setenta y sus implicaciones de género</i>	94
<i>Mecanismos que permitieron el acceso de la mujer a la tierra</i>	96
<i>El acceso de la mujer a la tierra entre 1990 y 1997</i>	97
El desafío actual de los mercados de tierra	102

El futuro del acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua	102
<i>Avances en la equidad de género y el registro de los títulos de propiedad agraria</i>	103
<i>Falta de acceso al crédito e inseguridad de la tenencia legal de la tierra:</i>	
<i>factores que obstaculizan el acceso a la tierra</i>	104
<i>Fortalecer las organizaciones de mujeres</i>	104
Referencias	106

**Equidad de género en el derecho a la tierra:
lecciones y resultados de los estudios de caso** **113**

Susana Lastarria-Cornhiel y Zoraida García-Frías

Introducción	113
Tierra, equidad de género y poder	114
<i>Equidad de género, eficacia y bienestar</i>	115
<i>La tierra y sus múltiples significados</i>	118
<i>Género, tenencia de la tierra y recursos</i>	119
Instituciones y sistemas de tenencia de tierras	123
<i>Las instituciones estatales</i>	124
<i>Vuelta al patriarcado en Uzbekistán</i>	126
<i>Las instituciones en la economía de mercado</i>	128
<i>Las instituciones socioculturales</i>	132
Barreras culturales a la equidad de género en los derechos sobre la tierra	137
El derecho de la mujer a la tierra por regiones: Comentarios finales	141
<i>América Latina</i>	141
<i>África Subsahariana</i>	145
<i>Asia Central</i>	150
Referencias	155

► Agradecimientos

Reconocimiento a los autores de los artículos y estudios de caso presentados en este Compendio por haber aceptado la invitación a participar en este proyecto. Ellos son: Leila Basterd, Sara Ceci, Susana Lastarria, Annita y J.P. Platteau y Zenebeworke Tadesse.

Este Compendio, coordinado por la Dirección de Género, Equidad y Empleo Rural, integra las contribuciones de especialistas externos independientes, ayudantes de investigación y funcionarios de otras divisiones técnicas de la FAO, como David Palmer y Gerard Ciparisse del Servicio de Tenencia de la Tierra. Agradecemos también la labor de Michelle Kendrick y Deborah Dukes, editoras de la FAO.

Otras valiosas contribuciones a este Compendio fueron realizadas por Beatriz Galán, quien preparó la síntesis del artículo sobre el Brasil, a partir de un estudio más amplio elaborado por Leila Basterd. Asimismo, Eva Fuchshuber y Hope Traficanti, quienes como asistentes de investigación dentro del Programa de voluntarios de la FAO, contribuyeron de forma significativa a la revisión bibliográfica y a la preparación del resumen de la investigación sobre el Senegal y Burkina Faso.

Nuestro agradecimiento también a Sonia Zepeda y Simone Morini por el diseño y publicación del Compendio.

Zoraida García-Frías
Edición técnica y coordinación

► Prólogo

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, concluyó con la aprobación de una Plataforma de Acción destinada a promover la voluntad política a nivel nacional e internacional en pro del fortalecimiento de los derechos de las mujeres en todo el mundo y la mejora de sus condiciones de vida y las de sus comunidades. Muchas de las recomendaciones formuladas en el Plan de Acción de Beijing son conformes a las ratificadas en otras conferencias mundiales de las Naciones Unidas² por sus Estados Miembros, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En septiembre de 2000, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Declaración del Milenio con el propósito de fortalecer el respeto de los derechos humanos, promover la paz y el desarrollo, y renovar la competencia de las Naciones Unidas en su trabajo en favor de las prioridades de la Humanidad. Para poner en práctica la Declaración, se trazaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que contienen plazos e indicadores precisos y representan un esfuerzo concreto de la comunidad internacional en pro de una amplia definición de desarrollo.

Si bien la Conferencia de Beijing consiguió influir en la política y la legislación de muchos países, aún existe un largo camino por recorrer hasta que estas declaraciones de política se traduzcan en acciones concretas. Desde 1995, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado una serie de resoluciones en favor de las mujeres de las zonas rurales. En 2002 se adoptó una resolución para mejorar sus condiciones en la que se instaba a los Estados Miembros y organismos de las Naciones Unidas a proseguir los esfuerzos destinados a velar por el cumplimiento de los compromisos acordados en las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, y conceder mayor importancia al avance de las mujeres rurales en las estrategias de desarrollo nacional, regional e internacional.

En este contexto, en el Plan de Acción sobre Género y Desarrollo de la FAO (2002-2007) se afirma que la agricultura sostenible, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria no pueden lograrse si se excluye a más de la mitad de la población rural de los esfuerzos de desarrollo. La contribución de la mujer a la agricultura y la seguridad alimentaria es ampliamente reconocida en todas las regiones. Sin embargo, y a pesar de los compromisos internacionales

² *Estrategias para Igualdad de Género: Ejecución y seguimiento de la FAO de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.*

mencionados previamente, la posición económica y social de las mujeres — especialmente en las áreas rurales— no ha mejorado de forma significativa. Más aún: prerrogativas básicas relacionadas con la reproducción humana y social continúan estando subordinadas a objetivos productivos y comerciales.

Hambre y pobreza son, primordialmente, el resultado del acceso inadecuado y limitado a la tierra y a otros recursos como capital, insumos y tecnología; estando la mayoría de las mujeres rurales, entre aquellos que tienen un menor acceso a la tierra, aunque tienen una contribución importante en la producción de alimentos generada en unidades productivas pequeñas.

En las últimas décadas, los gobiernos y la sociedad civil han tratado de poner en práctica normativas agrarias destinadas a mejorar el derecho a la tierra por parte de las mujeres. No obstante, la mayoría de los programas de reforma agraria continúa subestimando el impacto que las desigualdades de género en las políticas de tierras tienen sobre la agricultura y la seguridad alimentaria. Es más: la mayor parte de los arreglos institucionales recientes que regulan la tenencia de tierras tiende a mantener las inequidades sociales y de género existentes. Para asegurar el derecho a la tierra como un derecho humano primordial y la efectiva incorporación de la igualdad de derechos de la mujer en las políticas y programas de tierras, hacen falta cambios políticos que transformen las instituciones existentes.

► Introducción: equidad de género y derecho a la tierra

Zoraida García Frías

La humanidad ha sido parte y testigo de las múltiples transformaciones que la agricultura ha sufrido a través de los siglos. Desde su origen, la agricultura, ha sido la base del desarrollo económico de muchas sociedades, y ha constituido un elemento esencial para su supervivencia y evolución. En las civilizaciones agrarias primigenias, la agricultura no sólo significaba una fuente fundamental de alimentos y materias primas, sino que su práctica estaba igualmente enlazada en forma estrecha con el modo de expresión del orden innato de la naturaleza. Científicos sociales, antropólogos y, en particular investigadoras feministas interesadas en el papel social de la mujer en la sociedad antigua, han encontrado numerosas evidencias que testimonian cómo en esas primeras civilizaciones la práctica de la agricultura era estrechamente vinculada al desenvolvimiento de la vida social y cultural de la sociedad.

El desarrollo de la agricultura, desde sus orígenes, ha estado fuertemente asociado al trabajo de la mujer; y su contribución a esa práctica se remonta en la historia a más de 6,000 años, cuando en los primeros asentamientos humanos se inició la domesticación de animales y el cultivo de alimentos. Ese inicio de domesticación de plantas y animales surgió en parte como una respuesta a la necesidad de asegurar el suministro adecuado de alimentos durante el proceso de colonización de las tierras³. En consecuencia, la asignación y administración de los recursos humanos y físicos, tanto al interno de las familias como en la comunidad, era determinada por el propósito de garantizar la seguridad de alimentación y la sobrevivencia.

Con el paso del tiempo, con la división de responsabilidades y tareas dentro del hogar y en la comunidad, las actividades vinculadas a la agricultura y la nutrición fueron quedando bajo la responsabilidad de la mujer, dado que estas actividades estaban vinculadas en forma estrecha con la reproducción social y física de los individuos; mientras el hombre progresivamente se hizo cargo sobretodo de tareas que implicaban movilidad y migración temporal, como es el caso de la caza y la pesca, así como la gestión de tareas en el orden público, y en otras ocupaciones no-agrícolas. Aún hoy en día, en muchas sociedades, la mujer continúa siendo la principal responsable de la seguridad alimentaria y la nutrición de la familia. No obstante, la política agroalimentaria y los apoyos institucionales de apoyo al sector agroalimentario no son diseñados para

³ Jurgen Kuczynski. 1979. *Breve historia de la economía*. Bogotá, Ediciones Alcaraván.

responder a objetivos relacionados con la reproducción humana y social; sino más bien esos objetivos han sido subordinados a metas de rentabilidad y beneficios financieros.

El desarrollo de una agricultura orientada cada vez más por criterios de competitividad y rentabilidad, se ha visto reforzado con la expansión de la economía mercantil, y los múltiples cambios sociales y tecnológicos, que la acompañan. En la medida en que los avances de la agricultura se fueron apartando de metas vinculadas a la alimentación y la reproducción humana y social; la asignación y uso de la tierra y de otros recursos coligados, incluyendo el conocimiento y el uso de la mano de obra, comenzaron a responder a criterios de orden monetario. Esa transformación en la orientación de la agricultura dio inicio a un nuevo orden social que incidió en todas las manifestaciones de la vida y el pensamiento⁴ de las sociedades, y sustentó un nuevo sistema de relaciones humanas basado en el control de los recursos y las relaciones de poder que de ello se derivan.

El género, junto a otros factores sociales y económicos, constituye uno de los determinantes del acceso y control que distintos individuos y grupos de la población tienen sobre los recursos - naturales y económicos -. En efecto, los principales obstáculos que la mujer enfrenta para acceder a la tierra residen en patrones culturales y sociales que marcan para ella una posición de subordinación, y en las condiciones económicas que conllevan. En la práctica esa posición de subordinación prevalece, y aún cuando la mayoría de las legislaciones nacionales han incorporado disposiciones que reconocen de forma explícita la igualdad de género en el acceso a la tierra y a otros recursos productivos, se constata que la igualdad de los derechos de la mujer a este respecto es constantemente ignorada o inobservada.

Esa falta de acceso a la tierra y a la seguridad de su tenencia constituye, por otra parte, un serio obstáculo al mejoramiento de la producción y por ende de los ingresos agrícolas. Los derechos de un individuo o grupo sobre un recurso como la tierra, son los que permiten a sus titulares decidir sobre el mejoramiento y uso del recurso, tanto para responder a necesidades coyunturales de la unidad familiar o para las inversiones de largo plazo. Optimizar la función que la mujer tiene como productora de alimentos y gestora de los recursos naturales, requiere mejorar su acceso y control de la tierra y de los recursos, así como sobre los incentivos económicos que provienen de la seguridad de la propiedad.

Especialmente en economías con un fuerte componente agrícola, y donde una gran parte de la población depende de actividades vinculadas a la agricultura y a otras actividades rurales, la tierra no sólo constituye un activo fundamental

⁴ Riane Eisler. 1988. *The chalice and the blade: our history, our future*, Capítulo 8, The other half of history: Parte I. San Francisco: Harper & Row.

para la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, sino que representa además la seguridad de un lugar de residencia, de pertenencia e identidad social y cultural.

Es sobre todo en las sociedades rurales donde la capacidad de negociación de la mujer se ve fuertemente determinada por su papel en la agricultura y en la seguridad alimentaria. El elevado número de mujeres que trabajan en industrias agro-procesadoras y/o que se desempeñan como productoras de alimentos, refleja la importancia de su contribución a la producción agrícola y de alimentos, en particular en las denominadas economías en desarrollo. “En el África Subsahariana como en el Caribe, el aporte de las mujeres a la producción de alimentos básicos se estima que es de alrededor del 80 por ciento, y en Asia esa contribución se estima en un 60 por ciento. También en América Latina y el Caribe, el aporte es significativo, registrándose que número de mujeres involucradas en la agricultura, tanto de subsistencia como en aquella con fines comerciales”⁵, aumentó durante los años noventa: del 15,1 por ciento en 1990 al 20 por ciento en 1999.

La tierra continúa siendo un elemento central en la determinación del nivel de vida de la población rural, especialmente en las economías no industrializadas, a pesar de las grandes transformaciones en la agricultura y de la diversificación de los ingresos rurales que ha tenido lugar en las últimas tres décadas. Como afirma la FAO, “la agricultura representa aún la principal fuente de ingresos para alrededor del 70 por ciento de la población rural pobre a nivel mundial,”⁶, y esta actividad es un componente esencial en la economía de muchos países en desarrollo, dada su contribución a la producción interna y al empleo. En algunos países, la agricultura genera las tres cuartas partes de los ingresos rurales, vinculado principalmente a la producción de subsistencia, en la cual las mujeres desempeñan una función primordial.

No obstante, la estructura de tenencia de la tierra, en general, ha permanecido prácticamente invariable, aún en los varios países donde se han ejecutado programas de reforma agraria en las últimas de cinco décadas. Esto es debido a que ninguno de esos programas introdujo cambios substanciales que llevaran a modificar las arraigadas relaciones sociales y de concentración de poder que predominan en las zonas rurales. En la mayoría de esos procesos de reforma, los derechos a la tierra por parte de la mujer fueron dejados de lado en las distintas disposiciones institucionales que se pusieron en vigencia en materia de tierras. Las desigualdades en como hombres y mujeres son afectados por esos distintos arreglos institucionales siguen siendo ignoradas por la mayoría de las reformas actuales del sector agrícola; y como consecuencia, esas reformas no introducen

⁵ UNCTAD. 2004. *Trade and gender: opportunities and challenges for developing countries*, Capítulo 3, Agricultura, comercio y género (contribución de la FAO). Nueva York, EEUU, y Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

⁶ *Ibid.*

avances sustanciales en lo relativo al acceso y control de la mujer a la tierra; y como muestran los estudios incluidos en este Compendio, la tierra sigue concentrada en muy pocas manos, especialmente en las de los hombres.

Muchas de las iniciativas para mejorar el acceso de la mujer a la tierra, puestas en práctica en los últimos treinta años se concentraron primordialmente en las reformas legislativas. Este hecho se apoya en *el enfoque del derecho al desarrollo* adoptado en los diferentes foros internacionales sobre la mujer, que ha prestado especial atención a la importancia de asegurar el reconocimiento del derecho de la mujer a la propiedad de la tierra y otros bienes. Un ejemplo de ello lo constituye la Plataforma de Acción de Beijing, en la cual se subrayó el deber de los gobiernos de “emprender reformas legislativas y administrativas para dar a la mujer acceso pleno y equitativo a los recursos económicos, incluido el derecho a la herencia y la posesión de tierras y otras propiedades, el crédito, los recursos naturales y las tecnologías apropiadas”⁷. Como consecuencia, las reformas legislativas emprendidas en seguimiento de esta declaración han acentuado el reconocimiento de la igualdad de derechos de la mujer, sobre todo en relación con la potenciación de su autonomía en el acceso a los recursos naturales. Sin embargo, estas reformas todavía necesitan superar prácticas institucionales y culturales aún vigentes que frenan su aplicación en muchos países.

A ese respecto, cabe mencionar, países como el Brasil, Honduras, Nicaragua, Sudáfrica y Zimbabwe, entre tantos otros, donde se han introducido en las dos últimas décadas nuevos marcos jurídicos en los que se reconoce el derecho de la mujer a ser propietaria de la tierra y beneficiaria en programas de distribución de tierras. Sin embargo, el impacto real que esos programas han tenido en el control efectivo que ejerce la mujer sobre la tierra y la producción no parece muy evidente. Sin embargo, la falta de datos desglosados por sexo y de información empírica sobre las repercusiones de los programas de reforma de la tenencia de la tierra, constituye de hecho un obstáculo importante para conocer el impacto real.

Otra característica de muchos de los programas de reforma agraria ejecutados en las últimas dos décadas es la importancia concedida al registro y titulación de la propiedad agraria, frente a la escasa atención prestada a las demandas por redistribución de la tierra. Los procesos de titulación y regularización de la tierra, en general, han constituido un preámbulo al desarrollo de los mercados de tierras agrícolas. Y si bien no hay datos específicos disponibles, en algunos países la instauración de los mercados de tierras parecen haber tendido a favorecer el proceso de concentración de la propiedad, y en consecuencia, a incrementar las disparidades existentes. En estos procesos recientes de reforma de la tenencia, en ocasiones, cuando los pequeños agricultores, tanto hombres como mujeres, han

⁷ Plataforma de Acción de Beijing, Art. 61 (b), 1995.

vendido sus tierras o han sido despojados de ellas, en general las mujeres han sido las más perjudicadas, ya que al no poseer títulos sobre la propiedad familiar, no han podido beneficiarse de esas transacciones. En otros casos, las mujeres quedaron excluidas del proceso de titulación por carecer de documentos que probaran que eran propietarias de las tierras que poseían.

Cabe afirmar que en general, los nuevos arreglos institucionales en materia de tierras no han mejorado la posición de la mujer en relación al recurso, no obstante existan reglamentos que reconocen su derecho a poseer, arrendar o vender tierras. El problema radica en que las disparidades que existen históricamente entre distintos grupos de población no son abordadas en forma adecuada por las nuevas reglamentaciones que regulan el mercado de tierras. En consecuencia, quienes contaban con peores condiciones económicas tienen pocas oportunidades para obtener tierras a través del mercado debido a que no se introdujeron medidas correctivas y/o compensatorias.

Por otro lado, en países donde prevalecen regímenes de tenencia de la tierra comunitarios, regidos por prácticas consuetudinarias fuertemente instauradas, es importante que la seguridad social y el poder de negociación que las mujeres poseen ya de antemano en el seno de las instituciones tradicionales sean garantizadas por los programas de reforma de la tenencia de tierra. Como muestran algunos estudios recientes⁸, son las mujeres que poseen tierras las que suelen participar de forma más relevante en la toma de decisiones, lo que indica que la capacidad de negociación⁹ de las mujeres, tanto dentro del hogar como en la comunidad, está estrechamente vinculada al control que ejercen sobre ese recurso productivo.

La nueva Política Nacional de Tierras (NLP), en la República Unida de Tanzania, constituye un ejemplo claro de la ambigüedad que caracteriza muchas de las reformas relacionadas con los derechos de la mujer sobre la tierra. La NLP reconoce el derecho de la mujer a adquirir tierras por derecho propio a través de la compra o la asignación, pero, a pesar de ello, los derechos hereditarios sobre las tierras del clan o de la familia siguen estando regulados por las prácticas consuetudinarias. Asimismo, las disposiciones para la ejecución y el cumplimiento de la ley, tales como las relativas a las instituciones de resolución de conflictos sobre tierras, tienden a perpetuar sesgos de género. A este respecto cabe mencionar, el mecanismo de resolución de conflictos tanzano conocido como *Mbaraza Ya Wazee Ya Ardhi*. Dicho mecanismo está estructurado de manera tal que otorga a los Consejos de Ancianos de las aldeas jurisdicción primaria plena en todos los asuntos de tierras, incluida la resolución de conflictos

⁸ Shahra Razavi. 2003. *Agrarian change, gender and land rights*. Oxford, Reino Unido, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) y Blackwell Publishers; Carmen D. Deere y Magdalena León. 2001. *Empowering women*. Pittsburgh, EEUU, University of Pittsburgh Press.

⁹ J.F. Platteau – Traditional marriage practices in Sub-Saharan Africa: Senegal and Burkina Faso.

sobre individualización de la tenencia. Son ellos quienes determinan sus propios procedimientos, sujetos únicamente a los principios del “derecho natural”; no regidos por el código procesal civil o penal, o por las normas relativas a la aportación de pruebas¹⁰.

En Uganda, así mismo, las mujeres tienen derecho a la tierra aledaña a sus casas y existen mecanismos legales para proteger ese derecho. Una vez que la propiedad se ha asignado a una esposa no puede ser transferida a ningún otro beneficiario. Además, el derecho consuetudinario reconoce el derecho de la viuda a heredar la propiedad del hogar y las tierras matrimoniales. Sin embargo, estos derechos comenzaron a erosionarse debido a varias modalidades nuevas de transferencia de tierras, tales como la aparición de un mercado de tierras y la creciente escasez de tierras ocasionada por la poligamia, ampliamente practicada. A finales de los años sesenta, los juzgados recién constituidos forzaban a las mujeres a subdividir sus parcelas y compartirlas con las otras consortes. Estas sentencias hicieron que los derechos de las mujeres, amparados por el derecho consuetudinario, resultasen debilitados y quedaran sujetos a la decisión de los hombres como jefes de hogar.

Como en otros países, los cambios jurídicos no han garantizado los derechos de las mujeres ugandeses sobre las tierras. Cuando surgen conflictos entre la ley formal y las normas consuetudinarias, los tribunales tienden a actuar de conformidad al derecho consuetudinario en asuntos relativos a las mujeres. Así, por ejemplo, la Ley del Matrimonio de 1964 reconoce solamente matrimonios monógamos, pero en la práctica los tribunales ignoran estas disposiciones cuando surgen controversias en torno a la distribución de las tierras familiares.

Así también, la comercialización de la agricultura tiende a desalojar a las mujeres de la tierra familiar y a reducir sus posibilidades de acceder a la tierra¹¹. Dada la dependencia histórica de la agricultura de los países en desarrollo de los mercados de los países industriales, la apertura de los mercados agrícola, y los cambios en las exportaciones, hace que los países tradicionalmente agro-exportadores prioricen la asignación de las tierras y otros recursos a la producción de cultivos de exportación, en detrimento de la producción para el mercado interno. Siendo así, el papel de la mujer como productora y procesadora de alimentos se ve desplazada por la fuerte competencia que la pequeña agricultura enfrenta con la producción de las empresas multinacionales. Ese marco competitivo hace que muchos pequeños agricultores – hombres y mujeres- abandonen la actividad agrícola y emigren a las zonas urbanas, donde enfrentan a un mercado laboral precario e inestable, en sectores ajenos a la agricultura.

¹⁰ Zenebeworke Tadesse – Revisiting customary institutions and gender relations: a daunting challenge.

¹¹ *Op. cit.*, véase nota 3.

Independiente del modelo económico y el sistema de tenencia vigente, la tierra, en la mayoría de los países, sigue siendo altamente concentrada y propiedad de los hombres. Los escasos datos catastrales disponibles sobre tenencia/posesión de tierras y los datos empíricos revelan, que el número de mujeres registradas como propietarias agrícolas es enormemente bajo tanto en países en desarrollo como desarrollados.

En países como Dinamarca, Alemania, los Países Bajos o España, donde la agricultura se apoya principalmente en tecnología-capital intensiva, con alto grado de mecanización, se esperaría que la modernización de la agricultura fuera acompañada de mejoras en la distribución de las tierras y un aumento significativo del número de mujeres propietarias. Sin embargo, de acuerdo con los datos de Eurostat¹², la mayoría de los propietarios son hombres, y el porcentaje de mujeres propietarias inferior al 20 por ciento. De igual manera, en los años noventa, la tenencia de la tierra agrícola en países como Lesotho, Uganda, Zambia, Dominica y el Brasil tienen una estructura similar, con un porcentaje de mujeres propietarias de la tierra que oscila entre el 16 y el 26 por ciento del total de propietarios (personas físicas)¹³.

En la práctica, todo parece indicar que, incluso en las economías desarrolladas, los avances en la posición de la mujer en los diferentes sectores económicos no agrícolas y su mayor participación en instancias sociales y políticas, ha contribuido en escasa medida a modificar la posición de la mujer en cuanto a la posesión y administración de tierras agrícolas. La falta de cambios estructurales, saca a la luz cuestionamientos concretos sobre las instituciones y el marco económico en el que se sigue planteando el desarrollo de la agricultura, donde no se toman en consideración ni se abordan el problema de la concentración del poder y el quehacer tradicional que tienden a excluir a los pequeños agricultores en general, y a las mujeres en particular.

Los niveles existentes de inequidad social y de género asociados al arraigado patrón de concentración de la tierra aún vigente, tienden a ser acentuados con la globalización de la economía. Por una parte, las políticas de tierras en la mayoría de los países en los últimos veinte años se han concentrado casi en forma exclusiva en la expansión, formalización y regularización de los mercados de tierras, sin abordar los problemas de concentración en la tenencia. Por otro lado, en numerosos casos, las operaciones de los mercados de tierras han invertido los escasos logros de redistribución de tierra y de reforma agraria de los años sesenta y setenta, tendiendo a reconcentrar la tenencia. En general, las políticas de liberalización de los mercados parecen hacer más difícil el acceso a la tierra por parte de los agricultores pequeños, y en particular para las mujeres, siendo más

¹² Eurostat, 1997.

¹³ FAO, Waicent, agricultural census data, 1990-95.

vulnerados sus derechos de acceso a ese recurso básico para la subsistencia de las familias en el área rural.

Los debates recientes sobre las implicaciones de género en los distintos sistemas de tenencia de la tierra llaman la atención sobre múltiples factores estructurales vinculados a la inequidad. La falta de equidad social crónica, la fuerte concentración del poder que se encuentra a la raíz de la base social de casi todos los países; y la existencia de sistemas de creencias y prácticas sociales que discriminan las actividades no económicamente lucrativas, están entre los temas de debate en la actualidad sobre la equidad de género y los derechos a la tierra. El propósito de este Compendio de estudios es contribuir a ese debate, recopilando aquí las contribuciones de las varias autoras sobre los diversos aspectos que hacen parte del tema sobre la equidad de género y los derechos a la tierra.

La obra recoge en cinco artículos, incluyendo un artículo de recapitulación, el estudio de experiencias de diferentes países en materia de derechos a la tierra y las consideraciones sobre la equidad de género en ellos.

Los estudios contenidos en los dos primeros capítulos ofrecen un panorama general de las instituciones consuetudinarias en el África Subsahariana, el Senegal y Burkina Faso, respectivamente, donde, como señala una de las autoras, “el reconocimiento social de los derechos de la mujer a la tierra representa un reto desalentador”.

En el estudio sobre el Brasil, en el tercer capítulo, se presta especial atención a la evolución de los marcos jurídicos que, históricamente, han impedido el acceso equitativo de la mujer a la tierra. El estudio sobre Nicaragua, en el capítulo subsiguiente, (capítulo cuarto) examina la naturaleza de las diferentes intervenciones estatales destinadas a promover la igualdad de derechos de hombres y mujeres en los programas de reforma agraria emprendidos a partir de los años noventa y plantea algunas dudas sobre la eficacia de los mecanismos de titulación conjunta puestos en práctica durante la última década y con anterioridad.

Un debate de carácter más global se abre en el último artículo en el que las autoras revisan con atención y desde una óptica comparativa las múltiples enseñanzas aprendidas a partir de las experiencias de programas de reforma de la tierra y equidad de género, ejecutados en distintos países durante los últimos veinte años; y elaboran algunas conclusiones que pueden extraerse de los estudios de caso presentados en este volumen. Una de las conclusiones centrales, que se derivan de los distintos estudios analizados es que, a pesar de los esfuerzos realizados en muchos países para promover la igualdad de derechos a la tierra entre mujeres y hombres, existen aún hoy en día numerosas barreras institucionales, sociales, culturales y, sobretudo, económicas, que impiden a las familias rurales en general, y a las mujeres en particular, tener un acceso adecuado a la tierra y la seguridad a la tenencia del recurso.