



*NICARAGUA* • **El acceso a la tierra**

## Resumen

---

La tierra y el acceso a ella es crucial para el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria; especialmente en las economías, donde el sector agrícola tiene una contribución significativa al producto interno bruto (PIB) y al empleo nacional. Uno de los factores importantes en la productividad agrícola, lo constituye la posibilidad de acceso y uso a la tierra. No obstante, la seguridad a la tierra es muy incierta, estando sujeta a barreras culturales, sociales, económicas e institucionales; factores que en mayor medida condicionan la capacidad de las mujeres para poder disponer plenamente de la tierra que trabajan.

Los múltiples cambios agrarios ocurridos en Nicaragua durante los últimos treinta años y los variados derechos a la tierra que emergen de ello, constituyen una referencia obligatoria en el análisis sobre el acceso de la mujer a la tierra en el contexto nicaragüense. Los factores legislativos, culturales e institucionales preponderantes en los distintos períodos y que regulan la posición de la mujer en relación a los nuevos derechos sobre la tierra dimanados de esos cambios, son elementos cruciales en un examen sobre el tema.

Este trabajo da una mirada a la ejecución de diversas medidas de reformas agrarias llevadas a cabo durante tres décadas, por los diversos gobiernos que se sucedieron en Nicaragua en dicho período. Entre las medidas a ser revisadas en cuanto a su impacto específico sobre la posición de la mujer, en relación a la tierra, se hace referencia a los procesos de titulaciones sobre la propiedad de la tierra, la legislación sobre titulación conjunta y otros cambios en la legislación agraria, los programas de distribución de tierras y los efectos del surgimiento de un mercado de compraventa de tierras como consecuencia de la liberalización económica.




# El acceso de las mujeres a la tierra en Nicaragua

*Sara Ceci*

## ► Introducción

En Nicaragua, al igual que en otros países signatarios de las varias resoluciones de las Naciones Unidas sobre la mujer en las últimas tres décadas, se han adoptado una serie de medidas destinadas a eliminar los obstáculos institucionales que tradicionalmente impedían el acceso de la mujer a recursos productivos como la tierra. No obstante, es importante anotar que estas restricciones de acceso a la tierra y a otros recursos naturales forman parte de un contexto discriminatorio que abarca una multiplicidad de aspectos de la vida pública y privada de la mujer. En consecuencia, la mera eliminación de los obstáculos institucionales que obstaculizan el acceso a la tierra no garantiza la supresión de las relativas barreras económicas, sociales y culturales.

Las informaciones aquí presentadas son el resultado de un estudio de campo llevado a cabo en Nicaragua con el fin de conocer el impacto de las reformas legislativas e institucionales, y de los programas de distribución de tierras y de titulación en cuanto a su efectividad en el incrementar las oportunidades de las mujeres de poseer y controlar la tierra otros bienes colaterales, recursos y servicios. Otra intención del trabajo era tratar de responder a la pregunta sobre, si un mayor acceso de la mujer a la tierra, (mediante titulación y operaciones del mercado de tierras), había conducido a cambios en el uso y manejo que la mujer hace de este recurso productivo.



La consulta condujo al estudio del marco institucional en el que se desarrollaron las sucesivas reformas de tierras, así como a revisar las regulaciones jurídicas y cambios institucionales recientes; y al mismo asimismo, aportó elementos para comprender distintos fenómenos de la dinámica actual rural, como los conflictos en torno a la propiedad, la legalización de títulos y las transacciones en un mercado de tierras informal. Más aún el análisis hace referencia a la influencia de otros factores, tales como las actitudes culturales de los funcionarios del sector público, en relación a impedir o limitar el acceso de la mujer a la tierra.

El trabajo de campo permitió registrar los cambios que se han producido en la participación de las mujeres en la toma de decisiones —tanto dentro del hogar como en la comunidad—, cambios en las oportunidades de generar ingresos y de acceder a recursos productivos. Asimismo el estudio ayudó a conocer y cuantificar, aunque con algunas limitaciones, las condiciones del acceso de la mujer a la tierra, así como su control sobre ella y su situación respecto a los derechos de propiedad, abordando en cierta medida la problemática de la propiedad y la titulación conjunta, y los conflictos sobre derechos de propiedad.

No obstante, la dinámica de los cambios actuales en el sector rural constituye un contexto determinante a tomar en cuenta al valorar las modificaciones sobre el acceso de la mujer a la tierra. Los conflictos sobre la propiedad, las transacciones en los mercados de tierra informales, la legalización de títulos, la actitud de los funcionarios públicos, el desconocimiento de las mujeres sobre cómo acceder a recursos financieros y legales, así como su limitada participación en la toma de decisiones en el seno del hogar y la comunidad, son todos elementos que se conjugan y contribuyen a limitar el ejercicio de sus derechos a poseer tierras.

El análisis pone de manifiesto, por un lado, la brecha que existe entre el derecho formal y la práctica consuetudinaria, explorando las formas en que los derechos de la mujer a la tierra han recibido mayor reconocimiento jurídico en las últimas tres décadas, y las dificultades de poner en práctica este reconocimiento. Por otro lado hace evidente los conflictos surgidos con la política de liberalización del mercado de tierras, que tiende a facilitar la compraventa de tierras mayormente entre aquellos con acceso al crédito y los servicios bancarios; dentro de los cuales las mujeres tienen una muy baja representación.

Las condiciones de acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua, en el presente, son el resultado del impacto de diversos cambios sociales y del contexto agrario ocurridos en las últimas tres décadas en el país: La reforma agraria bajo el Gobierno de Somoza, en los años sesenta y setenta, las reformas del período sandinista, desde 1979 a 1990, seguidas de una contrarreforma entre 1990 y 1997; y la posterior liberalización económica que sustenta el surgimiento de los mercados de tierra.



## ► Factores determinantes: legislación, instituciones y derecho consuetudinario

A pesar de su contribución a la economía agraria, las mujeres rara vez tienen igual acceso a la tierra que los hombres. Los derechos de la mujer a la tierra son limitados mediante mecanismos jurídicos, culturales e institucionales que regulan la tenencia del recurso, cuya aplicación ha permitido consolidar a lo largo del tiempo una marcada desigualdad de género en el sistema de tenencia.

Las leyes que determinan formalmente el acceso de la mujer a la tierra son instituidas en relación a la legislación nacional y al marco jurídico internacional; mientras a su vez, existen otras prácticas institucionales y sociales consuetudinarias que como parte de los mecanismos culturales constituyen instrumentos de exclusión de la mujer y de restricción a su acceso a la tierra.

### Contexto legislativo del derecho de la mujer a la tierra

#### *Marco jurídico nacional*

Un análisis de los factores legislativos que privan a las mujeres de su derecho de posesión, uso y disfrute de la tierra ha de comenzar examinando las cláusulas, normas y disposiciones contenidas en las constituciones nacionales, códigos civiles, códigos de familia y legislaciones agrarias en materia de tenencia de la tierra y distribución de la propiedad.


Las constituciones nacionales casi siempre contienen declaraciones y reglamentos que, en teoría, garantizan la igualdad de derechos de hombres y mujeres, si bien, en la mayoría de los países, las mujeres todavía no han comenzado a reivindicar dicha igualdad y no gozan en la práctica de los mismos derechos que los hombres.

Los códigos civiles, por su parte, establecen las normas relativas a la capacidad civil de las mujeres de ejercer sus derechos legales. En otras palabras, es en ellos donde se determina el acceso de la mujer a la tierra en la práctica, codificando su derecho de propiedad, realizar transacciones de mercado y asumir obligaciones de crédito.

Por otro lado, los códigos de familia legislan sobre aquellas esferas —como los derechos de sucesión o herencia<sup>1</sup>, autoridad parental y disposiciones sobre el matrimonio— que permiten determinar el derecho de la mujer a heredar o poseer un recurso familiar como la tierra, así como a disponer de él o controlar su uso. En general, en países donde la herencia es patrilineal y donde los patrones culturales patriarcales dan preferencia a los herederos masculinos, las mujeres no gozan de los mismos derechos de sucesión que los hombres, por lo que es menos probable que hereden tierras.

---

<sup>1</sup> La herencia es el proceso por el cual la propiedad de la tierra y otros bienes se transfieren de una generación a otra y entre miembros de una familia. Es una de las vías de acceso a la propiedad.



La ley agraria es otro mecanismo jurídico con repercusiones sobre el acceso de las mujeres a la tierra la legislación agraria, especialmente en países que han emprendido reformas agrarias recientes, como ha sucedido en América Latina. Los programas de distribución y titulación de tierras ejecutados en algunos países durante las últimas décadas han incluido esfuerzos para garantizar el reconocimiento de las mujeres como productoras agrícolas en las leyes civiles y agrarias que regulan la tenencia y distribución de tierras. Sin embargo, es generalmente el jefe de familia quien obtiene el derecho a beneficiarse de tales programas, designación que rara vez corresponde a la mujer, quien es designada como tal, solo cuando no hay un hombre adulto en el hogar.

### *Marco jurídico internacional*

Entre 1975 y 1995, las Naciones Unidas y la comunidad internacional celebraron cuatro conferencias mundiales sobre la mujer. En todas ellas se aprobaron recomendaciones a fin de que los Estados Miembros adoptaran las medidas legislativas y políticas oportunas para promover el acceso de la mujer a la tierra y a otros recursos necesarios, con miras a permitir su participación en los procesos productivos en iguales condiciones que los hombres.

El proporcionar garantías constitucionales y legislativas de no discriminación y reconocimiento de la igualdad de derechos de hombres y mujeres fue una de las recomendaciones aprobadas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Ciudad de México en 1975<sup>2</sup>, en concomitancia con el Año Internacional de la Mujer (párrafos 37 y 46 al 48 del Plan de Acción Mundial).

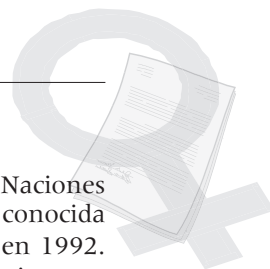
Ese primer paso en la creación de un marco jurídico internacional que promueva y reconozca los derechos de la mujer constituye el fundamento de varias disposiciones sobre el derecho de la mujer a la tierra, entre las que cabe destacar las siguientes:

- ▶ Artículo 14 de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 34/180 de 18 de diciembre de 1979, conocida como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Este artículo ampara, entre otros, el derecho de la mujer rural a “recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La Conferencia instó específicamente a que se adoptaran medidas legislativas para garantizar a hombres y mujeres el goce de la plena capacidad legal con respecto a los derechos personales y a la propiedad, incluido el derecho de adquirir, administrar, disfrutar, disponer y heredar propiedades (Párrafos 120-130).

<sup>3</sup> Aun cuando este artículo marca el hito más importante en materia de derechos de la mujer a la tierra, el acceso a la tierra se tiene en cuenta solamente en el contexto de programas de reforma agraria y no como un derecho general.



- ▶ Capítulo 14 del Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida también como Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Este documento exhorta a los gobiernos a tomar las medidas necesarias para promover el acceso de las mujeres a recursos naturales como tierra, agua y bosques.
- ▶ Párrafo 4.6(a) del Informe de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994. Este documento se centra explícitamente en el tema de los derechos de sucesión. Recomienda que los gobiernos, en todos sus niveles:
  - garanticen que las mujeres puedan comprar, poseer y vender bienes y tierras en igualdad de condiciones que los hombres; y
  - eliminen aquellos obstáculos adicionales a los que han de hacer frente las mujeres para poder obtener crédito, negociar contratos y ejercer su derecho legal a la herencia.
- ▶ Párrafo 61(b) de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, en el que se insta a los gobiernos a “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 [...]”.
- ▶ Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, en cuyo artículo 32(a) se exhorta a los gobiernos a “ampliar y mejorar la propiedad de la tierra mediante la reforma agraria y con medidas encaminadas a aumentar la seguridad de la tenencia, garantizando al respecto los mismos derechos a mujeres y hombres [...]”.
- ▶ Párrafo 16(a) y (b) del Objetivo 3 del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, organizada por la FAO en Roma, en 1996, donde se pone un énfasis especial en la necesidad de incorporar en la legislación una perspectiva de equidad de género, que asegure a la mujer un acceso seguro y en igualdad de condiciones a los recursos productivos y el control de estos recursos —entre ellos, el crédito, la tierra y el agua— en un esfuerzo por promover la participación plena e igualitaria de la mujer en la economía.
- ▶ Párrafo 40(b) del Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, también conocida como Hábitat II, celebrada en Estambul en 1996, mediante el que los Estados Miembros se comprometen a “garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y la igualdad de acceso a la tierra para todos, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza [...]”.



## Derecho consuetudinario, mujer y tierra

Las definiciones y normas jurídicas rara vez son neutrales. Los sistemas legislativos, inevitablemente, incorporan factores ideológicos y culturales intrínsecos a la sociedad y, con frecuencia, es la labor silenciosa de estos factores lo que impide que las mujeres gocen plenamente de los derechos sobre la tierra. En muchos lugares del mundo, estos factores se plasman en prácticas y costumbres relacionadas con la división del trabajo por género: a los hombres les viene reconocido el papel productivo —visible y remunerado— mientras que a las mujeres se les reconoce tradicionalmente un rol asociado a las tareas domésticas y las funciones reproductivas —invisibles y no remuneradas—, lo que contribuye a ocultar y restar importancia a su papel como productoras.

En consecuencia, aunque en muchos países se han logrado avances en el reconocimiento de los derechos de la mujer en la ley, en las instituciones e instrumentos operativos de aplicación de la reforma agraria, el acceso de las mujeres a la tierra y al control de la propiedad, con frecuencia continúa estando limitado por creencias, prácticas y costumbres que obstaculizan el reconocimiento de su participación en el proceso productivo y determinan que el control sobre la propiedad siga considerándose ajeno a “la identidad de la mujer”.

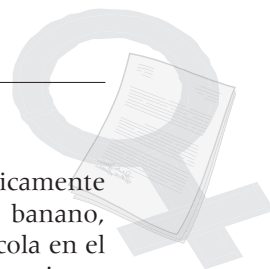
### Otros factores institucionales

La falta de reconocimiento del trabajo productivo de las mujeres, no sólo subyace en el marco jurídico y legislativo y en los estereotipos sociales y culturales, sino que da también origen a barreras institucionales. Así, por ejemplo, la falta de datos generales y catastrales actualizados y desglosados por sexo, la ausencia o escasez de mecanismos institucionales y políticas de desarrollo que tomen en cuenta las diferencia de prioridades, demandas y necesidades de hombres y mujeres; y el alto número de funcionarios públicos sin conciencia de la incidencia del género, constituyen algunos de los obstáculos institucionales que impiden que las mujeres sea reconocidas como candidatas para la asignación de tierras y como participantes en programas de reforma agraria y desarrollo rural.

### ► Las mujeres y el contexto rural en Nicaragua: perfil general

Desde 1990, Nicaragua lleva a cabo una política de ajuste estructural y estabilización económica dirigida a la liberalización de los mercados, la cual le ha permitido afrontar los grandes desequilibrios del período anterior y sentar las bases del crecimiento (PNUD, 2000). No obstante, Nicaragua todavía sigue siendo el segundo país más pobre del continente americano, con un PIB per cápita de aproximadamente 430 dólares americanos (Ocón, 1998).






El sector agrícola continúa siendo crucial para la población económicamente activa (PEA) y para el PIB, en especial el cultivo de café, azúcar, banano, mandioca, ajonjolí y granos básicos para la exportación. El sector agrícola en el año 2000 generó el 27 por ciento del PIB y proporcionó empleo al 43 por ciento de la PEA. Los datos sobre Nicaragua de la Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL) correspondientes a 1999-2000 pusieron de relieve que los efectos del huracán Mitch sobre la infraestructura de producción habían contribuido a la caída de los sectores agropecuarios y pesqueros (CEPAL 2000).

Los niveles de pobreza en Nicaragua han aumentando en los últimos años. Entre 1993 y 1996, el número de hogares urbanos pobres pasó del 71,11 al 72,2 por ciento, y el de los hogares rurales pobres del 91,33 al 96 por ciento. Los niveles de pobreza son mucho más elevados en las áreas rurales, donde el 76,6 por ciento de los hogares está sumido en un estado de pobreza crónica, frente al 36 por ciento de hogares urbanos (Ocón, 1998). La crisis económica ha forzado a un mayor número de miembros de las familias a entrar en el mercado laboral como un esfuerzo de acceder a fuentes adicionales de ingresos. Las mujeres entran cada vez más en el mercado laboral: en 1999 constituían el 36 por ciento de la PEA.

Ni el Banco Central de Nicaragua ni el Instituto de Estadística desglosan por sexo las cifras más significativas relacionadas con la contribución de las mujeres a la economía nacional, por lo que resulta difícil contabilizarla y evaluar la eficacia de las políticas diseñadas para promover el avance de la posición de la mujer en la sociedad.

Sin embargo, los resultados de un estudio de la Fundación Internacional para el Desafío Económico y Global (FIDEG) llevado a cabo en 1997, en el que se examinaba el papel de las mujeres en la economía nicaragüense revelaron que la contribución femenina en las esferas productiva y reproductiva es considerable. Según los datos, las mujeres contribuyen a crear el 40 por ciento de la riqueza producida en el país, cifra a la que habría que sumar su contribución no remunerada al trabajo doméstico, la cual, si se valorase en términos económicos, supondría un 23 por ciento del PIB.

No obstante esta importante contribución económica a la vida doméstica y nacional en su conjunto, los indicadores muestran que un gran número de mujeres rurales vive en condiciones de extrema pobreza y aislamiento. La tasa de fecundidad en Nicaragua es el doble del promedio latinoamericano. Las mujeres que viven en condiciones de pobreza extrema tienen como promedio más de seis hijos, mientras que las menos pobres tienen un promedio de dos. Así, otro estudio realizado por la Comisión Interinstitucional de Mujer y Desarrollo Rural (CIMyDR) reveló que las mujeres rurales nicaragüenses tienen poco acceso a la educación, lo que contrasta fuertemente con lo que se observa en las ciudades. En las zonas rurales la tasa de analfabetismo de las mujeres mayores de 10 años es del 44,7 por ciento, mientras que en las áreas



urbanas desciende al 17,3 por ciento. Sólo el 16 por ciento de las mujeres rurales completan la educación primaria debido a que comienzan muy temprano su vida productiva y reproductiva. El mismo estudio mostró que el 19 por ciento de las mujeres rurales son jefas de hogares cuyos núcleos familiares están compuestos por seis miembros aproximadamente.

### **Trabajo productivo y trabajo reproductivo**

Los perfiles sociales de las mujeres rurales tienden a ocultar la variedad de actividades en las que participan —entre otras, la producción, elaboración y comercialización agrícola— y continúan ignorando su papel como productoras.

Las mujeres desempeñan un rol decisivo en la producción agrícola y en la seguridad alimentaria del país y del hogar: entre los agricultores de más pequeña escala, las mujeres son responsables de aproximadamente el 40 por ciento del trabajo agrícola, especialmente la producción de granos básicos, ocupándose también de la cría y comercialización de ganado menor, y el acarreo de agua y leña (Galán, 1998). Son ellas quienes cuidan el huerto familiar y los animales, siembran y cosechan cultivos en esos pequeños predios, elaboran los alimentos y comercializan los productos agrícolas, además de otras tareas como cocinar, cuidar y criar a los hijos. Además, muchas mujeres también ingresan como trabajadoras fijas o temporeras en el sector de la agricultura comercial, o trabajan como vendedoras o artesanas en el sector informal.

El trabajo doméstico, por otra parte, es responsabilidad exclusiva de las mujeres y niñas de la familia, quienes a partir de los siete años de edad, dedican entre 17 y 19 horas al día a las actividades reproductivas (OTR/Unidad de Género, 1999). Las mujeres rurales son las principales proveedoras de alimentos para los hijos y, por extensión, para todos los miembros de la unidad familiar. El trabajo doméstico no remunerado no está incluido en las estadísticas de la PEA rural, de modo que las cifras oficiales no reflejan la totalidad del aporte del trabajo de la mujer, contribuyendo así a mantener y reforzar la exclusión social de las mujeres.

### **► Contexto agrario, género y derecho a la tierra en Nicaragua en las tres últimas décadas**

#### **Los derechos constitucionales y sus repercusiones en la mujer nicaragüense**

El primer paso de Nicaragua en el camino hacia el reconocimiento formal de los derechos de la mujer fue la ratificación en 1981 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas. En 1987, Nicaragua ya había adoptado una Constitución que reconocía y garantizaba explícitamente la igualdad de derechos para hombres y mujeres (Artículo 109).




Al ratificar la Convención, Nicaragua, al igual que los demás países signatarios, asumió el compromiso internacional de crear y fortalecer las unidades de género en las instituciones agrícolas y oficinas nacionales dedicadas a los problemas de la mujer. La Oficina de la Mujer se estableció en 1983 y, más tarde, en 1987, se fundó el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM). Posteriormente, se constituyó la Comisión Interinstitucional de Mujer y Desarrollo Rural (CIMyDR) mediante el Decreto Presidencial 57/1997, con vistas a introducir una perspectiva de género en las estrategias, políticas, programas y proyectos agrícolas.

En 1995 se dio un gran salto legislativo en relación con los derechos sobre la tierra de las mujeres nicaragüenses: la nueva legislación agraria promovió la asignación y titulación mancomunada de tierras para las parejas, reconociendo así el derecho a la tierra de las mujeres casadas (Ley 209/95, Artículo 32). Como resultado, la titulación conjunta adquirió carácter obligatorio para parejas casadas legalmente y para parejas de hecho (Ley 278/97, Artículo 49).

Otro de los mecanismos diseñados para eliminar las dificultades a las que debía hacer frente la mujer para tener acceso a la tierra y seguridad de tenencia fue la prioridad concedida a las mujeres jefas de familia en los programas de distribución de tierras y titulación durante el período sandinista. Este fue un mecanismo afirmativo de inclusión mediante el que se pretendía eliminar la discriminación de que eran objeto las mujeres jefas de familia, proporcionando protección especial a los hogares rurales, potencialmente más vulnerables. Además, se formalizó el derecho de la mujer a convertirse en beneficiaria de estos programas. Las leyes de reforma agraria aprobadas durante los años ochenta y noventa reconocían iguales derechos a hombres y mujeres y, en teoría, hacían posible que las mujeres se convirtieran en beneficiarias directas de la asignación de tierras, con independencia de su posición en la familia y sin necesidad de aplicar el concepto de jefe de familia como criterio para la asignación (Ley de Reforma Agraria, Decreto 782/1981, Ley de Cooperativas Agrícolas 84/1990, Ley de Cooperativas Agroindustriales 209/1995).

Un estudio comparativo de doce países latinoamericanos (Deere y León, 2001) mostró que el número de mujeres beneficiarias de la reforma de tenencia de la tierra había aumentado significativamente en los países que habían adoptado y puesto en práctica este tipo de mecanismos de inclusión.

Las medidas de discriminación positiva a favor de la mujer adoptadas en Nicaragua hicieron posible que el porcentaje de mujeres beneficiarias fuera mayor que en aquellos países en los que se asumió que los programas de titulación eran neutrales en cuanto al género (Deere y León, 2000). Las cifras muestran que: entre 1979 y 1989, las mujeres nicaragüenses representaban sólo el 10 por ciento de los beneficiarios de títulos de propiedad, mientras que entre 1993 y 1996, tras la aplicación de la titulación mancomunada, esa cifra se elevó al 31 por ciento.



Sin embargo, los datos sobre quién se benefició de los programas de tierras raramente aparecen desglosados por sexo, lo que dificulta la realización de una evaluación completa de los varios métodos usados para fortalecer el derecho de la mujer a la tierra. Lo que sí parecen indicar los escasos datos existentes es que, incluso en los casos en que se han llevado a cabo reformas legislativas y existen normas que garantizan la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y disposiciones que promueven el acceso de la mujer a la tierra, en la práctica los factores culturales continúan obstaculizando el acceso de las mujeres rurales a los recursos productivos. En algunos casos, además, el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres sobre la tierra tampoco puede ser aplicado debido a la falta de reglamentaciones adecuadas.

### **El programa de reforma agraria de los años sesenta y setenta y sus implicaciones de género**

Durante el mandato del Presidente Somoza, la estructura de tenencia de tierras en Nicaragua se caracterizó por un alto nivel de concentración de la propiedad. Una cierta cantidad de tierras, sin embargo, fue redistribuida entre aquellos agricultores que habían sido desplazados durante los años cincuenta a causa de la expansión de los cultivos de exportación.

En 1973, en vista de la fuerte demanda popular de tierras, el Gobierno promulgó la Ley de Reforma Agraria y, poco después, fundó el Instituto Agrario Nicaragüense (IAN) y el Instituto de Bienestar Campesino (INVIERNO) como instancias responsables de la distribución de tierras. Como resultado, se establecieron varios asentamientos. No obstante, a pesar de estas medidas y de haber asignado tierras a un total de 16 500 familias a través de programas de titulación, el problema fundamental de la alta concentración de tierras en pocas manos siguió sin resolverse (Corral, 1999).

Esa reforma agraria no tuvo en cuenta la equidad de género en la distribución o tenencia de tierras. La igualdad de derechos para hombres y mujeres, no fue considerada por el Gobierno en los programas de asignación de tierras, y tampoco se reconoció de forma explícita la posibilidad de que las mujeres fueran beneficiarias de los planes de distribución y titulación de tierras.

Además, el sistema jurídico y las leyes en vigor por aquel entonces ofrecían poca protección contra la discriminación que sufrían las mujeres. El derecho laboral no garantizaba igualdad de condiciones para los hombres y mujeres que realizaban trabajos temporales de cosecha en el sector agroindustrial, lo que se traducía sistemáticamente en salarios más bajos para las mujeres. Tampoco el derecho de sucesión intentó subsanar el desequilibrio causado por las prácticas consuetudinarias, conforme a las cuales los descendientes varones heredaban la tierra, mientras que las mujeres heredaban los artículos del hogar. Las normas culturales y las costumbres sociales excluían a las mujeres incluso de los mecanismos más elementales de acceso a la tierra al alcance de los campesinos: la ocupación ilegal de tierras del Estado y el arrendamiento.



### *Cambios jurídicos, institucionales y de tenencia de tierras bajo la reforma agraria vigente entre 1979 y 1990*

Con la llegada de los sandinistas al Gobierno en junio de 1979, la cuestión de la igualdad de condiciones de acceso a la tierra para hombres y mujeres se convirtió en una prioridad. El nuevo Gobierno introdujo varios cambios legislativos, institucionales, organizativos e ideológicos con el fin de mejorar el acceso de la mujer a la tierra. Las mujeres pudieron ser reconocidas como beneficiarias de la reforma agraria por derecho propio y tener acceso directo a la tierra, y no sólo un acceso indirecto como miembros de una familia beneficiaria.

La Ley de Reforma Agraria de 1981 (Decreto 782/1981, enmendada por la Ley 14/1986) se considera una de las más progresistas de América Latina por la forma en que integra a las mujeres en los mecanismos de selección de beneficiarios, reconociendo su derecho a ser beneficiarias directas de la asignación de tierras en lugar de aplicar el criterio de “jefe del hogar” en el proceso de selección. También la Ley de Cooperativas de 1981 (Decreto 826/1981) fomentaba la participación de las mujeres en los programas de reforma agraria al reconocer la igualdad de derechos sin discriminación por género, estableciendo que el objetivo general de las cooperativas era promover la plena participación de las mujeres, abordando en forma concreta su participación en la administración económica y social de las cooperativas.

Una de las características principales de esta reforma agraria fue la confiscación de tierras de los grandes latifundios, las cuales representaban una quinta parte de toda la tierra agrícola del país. Fueron confiscadas aproximadamente 2 000 fincas mediante los Decretos de Decomiso 3/1979, 38/1979 y 329/1980. La mayor parte de esta tierra pasó a formar parte de las nuevas empresas estatales Área de Propiedad del Pueblo (APP), donde hombres y mujeres campesinos recibieron empleo como trabajadores agrícolas. Posteriormente, se confiscó la tierra de los grandes y medianos productores que salieron del país o abandonaron su tierra tras la promulgación del Decreto 760/1981. Otras expropiaciones se llevaron a cabo de conformidad con la Ley de Reforma Agraria, aprobada por el Decreto 782/1981. El decomiso de tierras y la expropiación de las grandes propiedades posibilitaron la redistribución de la propiedad de la tierra y fomentaron el movimiento cooperativo, estableciendo agrupaciones de producción como las Cooperativas Agrícolas Sandinistas, los Colectivos de Trabajo y los Colectivos Surco Muerto, además de cooperativas de crédito y servicios.

Esta reforma agraria cambió considerablemente la estructura de tenencia de la tierra. A finales de 1988 la superficie ocupada por grandes fincas había pasado del 36 por ciento al 7 por ciento del total del territorio nicaragüense, mientras que la cantidad de tierras del sector reformado había aumentado sustancialmente. En este sector reformado, las cooperativas contaban con el 58 por ciento de la tierra, mientras que las empresas estatales y las de propiedad popular comprendían el 34 y el 7 por ciento, respectivamente (Reydon y Romos, 1996).

## Mecanismos que permitieron el acceso de la mujer a la tierra

En el contexto descrito anteriormente, miles de mujeres agricultoras y trabajadoras rurales se convirtieron en potenciales receptoras de tierra. Los datos oficiales de la Oficina de Titulación Rural (OTR, 1999: 3) muestran que, en el decenio comprendido entre 1979 y 1989, las mujeres representaban el 9,7 por ciento de los beneficiarios directos de la reforma agraria, el 11 por ciento de miembros de cooperativas de producción y el 8 por ciento de los receptores de parcelas individuales (FAO, 1999:22).

Por otro lado, estas cifras ponen también de relieve que, aun cuando la Ley de Reforma Agraria se basaba en el reconocimiento del principio de la igualdad de derechos, la implementación de la reforma no tuvo las mismas repercusiones en mujeres y hombres. Varios factores seguían impidiendo que las mujeres tuvieran acceso directo a la tierra, en particular, la ideología patriarcal y la discriminación de género en la división del trabajo.

### *Las mujeres obtuvieron acceso a la tierra a través de las cooperativas*

La Ley de Cooperativas de septiembre de 1981 otorgaba a las mujeres el derecho a ser miembros de las mismas. Gracias a este cambio legislativo, en 1984 las mujeres representaban ya el 6 por ciento de los socios (Agurto, 1997), cifra que se elevaría a aproximadamente un 11 por ciento en 1989<sup>4</sup>.

En 1982, el 44 por ciento de cooperativas nicaragüenses contaban con mujeres entre sus miembros. En Nicaragua, un rasgo característico de los años ochenta fue el incremento del número de mujeres que entraron a formar parte de cooperativas y organizaciones sociales de base. Uno de los motivos principales era que, a través de las cooperativas, las mujeres conseguían acceder a la tierra y cultivarla, beneficiarse del crédito de grupo y de los servicios de extensión agrícola, y participar en la toma de decisiones.

Sin embargo, esta participación y este acceso a los recursos seguía estando limitado por la ideología patriarcal dominante y la discriminación de género en la división del trabajo, así como por restricciones legales, como lo es la omisión en la Ley de Cooperativas del reconocimiento de los derechos de herencia a las viudas de los socios. La plena integración de la mujer como miembro en las cooperativas era casi imposible si en la familia había un hombre adulto, ya que era a él a quien se consideraba como jefe del hogar y a quien, en consecuencia, se otorgaba la parcela. En realidad, la mayoría de mujeres miembros de cooperativas eran jefas de hogar o mujeres solteras que vivían solas.

<sup>4</sup> Hay cierto debate en torno a este porcentaje, según el número de cooperativas consideradas en cada estudio. Las cifras de antes del gobierno sandinista muestran que, a principios de 1989, sólo el 8,6 por ciento de miembros de las cooperativas agrícolas sandinistas eran mujeres, mientras que un estudio de la Unión Nacional de Agricultores Ganaderos (UNAG) sugiere una proporción más alta, alrededor del 11 por ciento.



### *Pocas mujeres recibieron asignaciones individuales de tierra*

Con la entrada en vigor de la Ley de Reforma Agraria de 1981 dio inicio el proceso de asignar títulos de propiedad de la tierra. La tierra distribuida individualmente representó el 20,7 por ciento del sector reformado; sin embargo, según los datos correspondientes a 1984 sólo un pequeño porcentaje (en torno al 8 por ciento) de los beneficiarios individuales de títulos de propiedad sobre la tierra fueron mujeres.

Una restricción importante al acceso a la tierra por esta vía fue que los títulos de propiedad se emitieron a nombre del solicitante y no a nombre de la unidad familiar. Como se indicó anteriormente, la presencia de un hombre en el hogar, determinaba que, por cultura y tradición, fuera a él a quien se reconociera el derecho a solicitar el título a su nombre. Esto explica por qué la mayoría de las mujeres que solicitaron títulos individuales eran viudas o mujeres solteras que vivían solas. El solicitante masculino se convertía así en el único propietario de la tierra asignada y, en caso de que abandonara a su esposa, ella perdía todo acceso a la tierra.

### *Las trabajadoras obtuvieron acceso a la tierra a través de las empresas estatales*

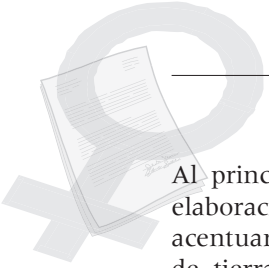
Otra vía de acceso de la mujer a la tierra fueron las empresas estatales. A través de ellas, las mujeres podían acceder a parcelas para la propia subsistencia, tanto directamente, por ser trabajadoras agrícolas, como indirectamente, en su calidad de esposas de los trabajadores. Pero incluso en este contexto favorable, las mujeres tuvieron que enfrentarse a obstáculos y restricciones derivadas del modelo convencional de división del trabajo, que favorecía el empleo permanente para los hombres y el trabajo estacional para las mujeres, lo que contribuía a clasificarlas como empleadas temporales o eventuales: las mujeres representaban el 29 por ciento de los trabajadores temporeros del sector agrícola estatal, con contratos a tiempo determinado para la cosecha del café, el tabaco y el algodón; apenas un 10 por ciento obtuvo empleo fijo y sólo esta última categoría tuvo derecho a recibir una parcela de tierra a través de las empresas estatales (FAO, 1992: 22–23).

## **El acceso de la mujer a la tierra entre 1990 y 1997**

### *La contrarreforma y los mecanismos para garantizar el acceso de la mujer a la tierra*

En febrero de 1990, el nuevo Gobierno de la Unión Nacional Opositora (UNO) dio inicio a un proceso destinado a invertir las políticas agrícolas del Gobierno anterior: es el proceso conocido con el nombre de *contrarreforma*. Su objetivo era transformar de nuevo la estructura de tenencia de tierras y devolver las tierras expropiadas a sus anteriores propietarios.





Al principio, la equidad de género no fue tomada en consideración en la elaboración de políticas y programas gubernamentales, lo que contribuyó a acentuar las disparidades entre hombres y mujeres en lo relativo a la tenencia de tierras. Durante la etapa final del período de cambio, sin embargo, el Gobierno introdujo cambios institucionales y legislativos, así como programas destinados a sensibilizar sobre cuestiones de género a los funcionarios del sector agrícola, lo que contribuyó a mejorar nuevamente el reconocimiento de los derechos de la mujer a la tierra.

#### *Programas de distribución de tierras*

A partir de abril de 1990 se reanudó la distribución estatal de tierras, aunque en una dirección diferente a la del Gobierno anterior. La tierra de propiedad del Estado o las fincas privadas compradas por el Estado para fines redistributivos se entregaron a una amplia gama de personas, muchas de las cuales no eran campesinos. Así, el 66 por ciento de la tierra distribuida fue otorgada a soldados desmovilizados después de la guerra, mientras que el 19 por ciento se entregó a solicitantes tradicionales. Como consecuencia de este proceso redistributivo se constató una cierta reagrupación de tierras agrícolas. El porcentaje de mujeres que se beneficiaron de este proceso se cifra en un 6 por ciento del total, un porcentaje bajo si se considera que entre el 10 y el 15 por ciento de los soldados desmovilizados eran mujeres.

Sin embargo, el proceso de titulación alteró de forma significativa los resultados de este proceso de distribución de tierras, beneficiando a un mayor número de mujeres. El 16 por ciento de los beneficiarios entre 1992 y 1994 de la titulación de tierras fueron mujeres, y de éstas casi un 54 por ciento recibieron títulos individuales, mientras que el 45 por ciento restante recibió títulos de propiedad conjunta o de grupo.

#### *La privatización de las APP y la subdivisión de las tierras por parte de las cooperativas*

El nuevo Gobierno fomentó un modelo que promovía los derechos individuales sobre la tierra en detrimento de las cooperativas. Se organizó la privatización de las Áreas de Propiedad del Pueblo (APP), y de las empresas y corporaciones de propiedad estatal, y se retiró el apoyo a las cooperativas de producción establecidas por el Gobierno anterior. Las áreas privatizadas fueron subdivididas como sigue: el 43 por ciento de la tierra se devolvió a sus antiguos propietarios, el 25 por ciento se asignó a soldados desmovilizados, y los trabajadores recibieron acciones en el restante 32 por ciento, que pasó a denominarse Área de Propiedad de los Trabajadores (APT).

Las mujeres trabajadoras de las APP —alrededor del 35 por ciento del total de trabajadores permanentes, lo que contrasta con el 10 por ciento del sector agrícola estatal— no se beneficiaron del programa de privatización y no recibieron acciones en la APT. Dado que las mujeres trabajadoras no solían participar en las instancias de toma de decisiones de las fincas propiedad del Estado, también fueron excluidas de los debates sobre la privatización. En la





última fase del proceso de privatización, se estima que las mujeres representaban solamente un 24 por ciento de los trabajadores permanentes de la APT (Deere y León, 2000: 201).

Asimismo, cabe destacar también que en las nuevas empresas agrícolas las mujeres no tenían un acceso equitativo a la tierra y recibían salarios más bajos y tierras menos fértiles que los hombres. Miles de mujeres resultaron también discriminadas en la asignación de parcelas para su propia subsistencia, oportunidad de la que se vieron privadas por su condición de temporeras.

Si bien las cooperativas establecidas por el Gobierno anterior eran, en teoría, una buena forma de obtener acceso a la tierra, el número de mujeres miembros disminuyó de manera significativa: muchas comenzaron a abandonar las cooperativas antes de que la tierra fuera subdividida debido a la pérdida del apoyo estatal y a problemas internos, entre los que cabe destacar la oposición de los miembros varones a la participación femenina en las cooperativas (Deere y León, 1998).

Por otro lado, cuando se subdividió la tierra de las cooperativas, la escasa capacidad de negociación de las mujeres dio como resultado que recibieran tierras de menor calidad y parcelas más pequeñas que los hombres. Muchas cooperativas carecían de los fondos necesarios para trabajar la totalidad de la tierra que controlaban, por lo que comenzaron a vender lotes. Sin embargo, debido a la falta de recursos financieros y a las dificultades para la obtención de créditos, pocas mujeres pudieron tener acceso a esta tierra disponible en el mercado.

#### *Los programas de legalización*

Los procesos de redistribución y privatización de la tierra originaron la necesidad de regular la situación de los títulos de propiedad, especialmente en vista de la aspiración del nuevo Gobierno de promover la inversión y fomentar un mercado de compraventa de tierras; con el fin de recuperar la confianza de los propietarios más ricos, que en muchos casos significó devolver la tierra a quienes habían sido expropiados por el régimen anterior. En 1991, el Gobierno estableció el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) como instancia responsable de la elaboración de un programa de titulación y registro de las tierras agrícolas destinado a legalizar la nueva distribución de tierras agrícolas.

Una de las fases de este proceso consistió en la revisión de los títulos emitidos entre febrero y abril de 1990 dentro del marco de las leyes 85, 86 y 88 de 1990. Durante el período de transición entre un gobierno y otro se emitieron miles de títulos, un tercio de los cuales fue invalidado por los planes de restauración de tierras del nuevo Gobierno. Al final, una extensión de tierra equivalente a unas 500 000 manzanas fue devuelta a sus antiguos propietarios y, como consecuencia, muchas de las mujeres que habían obtenido la titularidad de la tierra con el Gobierno anterior perdieron su recién adquirida propiedad.



### *Reconstruir la igualdad de género*

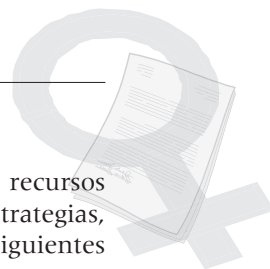
En 1993, última parte del período de Gobierno en curso, se aprobó un programa para sensibilizar sobre las cuestiones de género a los funcionarios del INRA, con el propósito de mejorar las condiciones de acceso a la tierra por parte de las mujeres rurales. En ese período se introdujo una serie de cambios legislativos, entre los que cabe destacar la promulgación de la Ley de Estabilidad de la Propiedad 209/1995, que promovía un acceso más equitativo a los recursos productivos.

El Artículo 32 de dicha ley introdujo la titulación mancomunada o conjunta, mediante la cual los títulos de propiedad de tierra agrícola podían ser emitidos a nombre de la pareja. Esto incrementó el número de mujeres beneficiarias directas de titulación. Además, el Artículo 5 de la misma ley otorgaba a la mujer acceso prioritario al crédito. Sin embargo, a pesar del reconocimiento formal de este derecho, pocas mujeres pudieron beneficiarse de los préstamos bancarios que se ofrecían, ya que las instituciones financieras exigían que los prestatarios fueran propietarios de tierras o miembros de cooperativas. La respuesta del Gobierno al limitado acceso de la mujer al crédito institucional fue la puesta en práctica de un programa financiero para otorgar préstamos en condiciones no tradicionales. La acogida de este tipo de crédito alternativo entre las mujeres fue variable pero, en general, puede afirmarse que el número y valor de los préstamos otorgados a las mujeres continuó siendo relativamente bajo.

Dentro de la misma perspectiva, el Gobierno adoptó también una serie de medidas para incorporar el enfoque de género en el diseño de políticas y programas del sector agrícola: En 1991 establecimiento del INRA con mandato explícito de promover el acceso de la mujer a la tierra; la titulación conjunta que inició a fines del año 1995; posteriormente, en 1996 se creó la Unidad de Mujeres Campesinas para promover la equidad de género en todas las actividades del INRA. Más tarde, mediante el Decreto 56/1998, el INRA pasó a ser conocido como la Oficina de Titulación Rural (OTR). En septiembre de 2000, esta institución aprobó una declaración de principios sobre la igualdad entre hombres y mujeres que subrayaba la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las políticas, programas, proyectos, estrategias y planes de acción (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2000).

Otras medidas incluyeron el fortalecimiento del Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), creado mediante el Decreto 293 en 1987. El INIM, que había estado trabajando en favor de la mujer rural desde 1993, recibió entonces mayor autonomía y se estableció un consejo asesor formado por representantes de la sociedad civil. Desde 1996, este organismo aumentó sus esfuerzos por promover el acceso de las mujeres a la tierra, al crédito y a la asistencia técnica.

En 1997, el INIM impulsó el establecimiento de la Comisión Interinstitucional de Mujer y Desarrollo Rural (CIMyDR) mediante el Decreto 57/1997. La función de esta Comisión es contribuir a la “consecución del desarrollo rural equitativo y autosostenible con perspectiva de género” mediante la



incorporación de este enfoque en las políticas de ordenación de los recursos naturales, del medio ambiente y del sector agrícola, y en todas las estrategias, programas y proyectos relacionados. En la Comisión participan las siguientes instituciones públicas relacionadas con el sector agrícola:

- ▶ INIM (Instituto Nicaragüense de la Mujer)
- ▶ INRA / OTR (Instituto Nacional de Reforma Agraria / Oficina de Titulación Rural)
- ▶ INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)
- ▶ MAG-FOR (Ministerio de Agricultura y Ganadería)
- ▶ MARENA (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales)
- ▶ PNDR (Programa Nacional de Desarrollo Rural)
- ▶ Un representante de la sociedad civil

En general en el período entre 1992 y 1996, como resultado de la nueva política gubernamental en pro de la equidad de género y de la aplicación de la titulación mancomunada, se beneficiaron un total de 9 618 mujeres de los tres tipos de programas de titulación del INRA —individual, conjunta y cooperativa—, lo que equivale al 25,43 por ciento del total de beneficiarios de los programas de titulación de tierras. Es importante señalar que si bien el 60 por ciento de los títulos de propiedad emitidos entre 1992 y 1996 eran títulos mancomunados, no siempre beneficiaban a las mujeres. Debido a la ambigüedad del término “mancomunado”, que literalmente hace referencia a dos personas de la unidad familiar y no necesariamente a una pareja, el Artículo 32 de la Ley de Estabilidad de la Propiedad 209/1995 antes citado favoreció en la práctica la titulación mancomunada de dos hombres (padre e hijo) en lugar de la pareja. No obstante, el 40 por ciento de los nuevos títulos de propiedad individuales en el marco de este programa se emitieron a nombre de mujeres y éstas fueron incluidas en el 21 por ciento de los títulos mancomunados.

A la luz de los resultados obtenidos con la titulación mancomunada, el Gobierno la enmendó para afianzar su objetivo de equidad. Así, en 1997 promulgó la Ley sobre propiedad reformada urbana y agraria 278, en cuyo Artículo 49 se establece que “por el único ministerio de la presente Ley, los títulos de Reforma Agraria extendidos a nombre del jefe de familia se entenderán extendidos también a nombre del cónyuge o compañera o compañero en unión de hecho estable”. Éste fue un paso fundamental, ya que se reconoció el derecho a la tierra a un gran número de mujeres en uniones de hecho, las cuales habían quedado hasta entonces excluidas de los programas de titulación de tierras por no corresponder su unión a la definición legal de matrimonio.

No obstante, las mujeres que viven en uniones de hecho encuentran todavía hoy muchas barreras para obtener títulos de propiedad de la tierra. Así, por ejemplo, sus parejas pueden rehusar presentarse ante una autoridad competente para que la unión sea reconocida, tal y como requiere la ley, y los funcionarios responsables de emitir los títulos de propiedad siguen prefiriendo a solicitantes masculinos.



## ► El desafío actual de los mercados de tierra

En los últimos años, el sector agrícola de Nicaragua se ha visto afectado por las políticas de ajuste estructural, la eliminación de los subsidios agrícolas y la liberalización del mercado. El abandono gradual del control estatal sobre la tenencia de la tierra, la propiedad y los subsidios, indica que las funciones redistributivas del Estado, están siendo sustituidas paulatinamente por el libre mercado.

En Nicaragua, la mayoría de la tierra que ha sido comprada y vendida procede de la reforma agraria. Si bien carecemos de datos sobre la cantidad de tierra reformada que está siendo vendida a los campesinos a título individual, todo parece indicar que las parcelas que pertenecieron a las cooperativas o fueron entregadas en los años noventa a soldados desmovilizados y ex-combatientes —muchos de los cuales nunca antes habían sido agricultores— hoy en día se están revendiendo. En consecuencia, la propiedad de la tierra se está privatizando y concentrando.

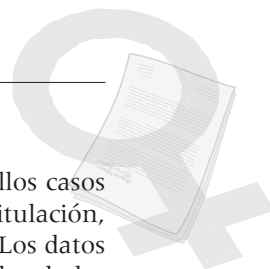
Asimismo, existe en la actualidad una tendencia hacia un mercado de tierras más dinámico (Blanco, 2000). Los programas de reforma agraria de las tres últimas décadas, basados en la expropiación y compra de tierras y su posterior distribución por parte del Estado, ahora son escasos y de poca magnitud. Los programas de titulación de tierras se están sometiendo a revisión a la luz del nuevo modelo del mercado libre, y los esfuerzos del Gobierno se están concentrando en promover la seguridad de la propiedad y en consolidar el mercado de tierras.

En este contexto del libre mercado, los problemas que deberán afrontar las mujeres son, por un lado, la legalización de sus títulos de propiedad y, por otro, la posibilidad de participar de forma real y efectiva en el incipiente mercado de tierras dada la precaria situación económica en la que viven muchas de ellas, al igual que los pequeños agricultores en general.

## ► El futuro del acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua

La legislación nicaragüense que regula en la actualidad la igualdad de género en el acceso a la tierra es relativamente progresista. La introducción de la titulación mancomunada mediante el Artículo 49 de la Ley 278 y el establecimiento de la Unidad de Género de la OTR son dos de las acciones afirmativas que promueven la titulación de tierras a nombre de la mujer.

La significación de estas medidas es que ellas representan para las mujeres un medio para llegar a ser independientes económicamente y les facilitan el acceso a otros recursos productivos, al tiempo que revelan cuán necesario es mantener un esfuerzo continuado para garantizar la igualdad de oportunidades para



hombres y mujeres. Los datos ponen de relieve que, incluso en aquellos casos en que las mujeres han obtenido tierras gracias a los programas de titulación, han sido discriminadas en cuanto al tamaño de las parcelas recibidas. Los datos de la OTR correspondientes a 1999 muestran que mientras las parcelas de las mujeres propietarias a título individual poseen una superficie comprendida entre 0,5 y 10 manzanas, las de los hombres oscilan entre 0,5 y 20 manzanas. De la misma manera, en la emisión de títulos mancomunados, se verificó que cuando la parcela estaba registrada a nombre de la mujer, el tamaño del lote asignado iba de 0,98 a 14 manzanas, mientras que cuando el solicitante de la parcela conjunta era un hombre el tamaño era de 16 a 32 manzanas.

Hoy en día, la vía principal para obtener tierra agrícola es el mercado comercial de tierras. Son fundamentalmente los agricultores varones quienes se dedican al negocio de la compraventa o arrendamiento de tierras. Las mujeres que desean participar en estas actividades comerciales han de hacer frente a dos grandes limitaciones: la falta de crédito y la falta de garantías de tenencia.

En este contexto, los derechos de propiedad de las mujeres sobre la tierra se pueden reforzar promoviendo la titulación a ellas y su participación en el mercado de tierras mediante facilidades de acceso al crédito. Otras medidas de apoyo pueden ser el fomento de las asociaciones y organizaciones de mujeres rurales y la adopción de medidas que potencien el rol de la mujer en la producción y en la ordenación de recursos naturales.

### **Avances en la equidad de género y el registro de los títulos de propiedad agraria**

Datos recientes de la OTR muestran que, entre 1992 y 1996, el Gobierno emitió 23 067 títulos de propiedad de tierras agrícolas, que beneficiaron de manera directa a 37 810 personas. De estos beneficiarios directos, 9 618 —un 25,43 por ciento— fueron mujeres. Entre 1997 y 2000 los títulos emitidos fueron 10 268, lo que supone un total de 19 322 beneficiarios directos, de los cuales 8 141 —un 42 por ciento— fueron mujeres. Si comparamos estos datos con los de la década de los ochenta, cuando las mujeres representaban solamente un 8 por ciento de los beneficiarios directos de los programas de titulación, podemos apreciar una mejora significativa en el acceso de la mujer a la tierra en esos diez años, debida, en gran medida, a la promulgación de la titulación mancomunada.

El reconocimiento jurídico de los derechos legales de las mujeres sobre la tierra es, por supuesto, crucial, pero no hay que olvidar que, en la práctica, el mero reconocimiento formal tiene escasa incidencia en el acceso de la mujer a la tierra y otros recursos productivos, tales como crédito, asistencia técnica y servicios de apoyo. Es necesario adoptar medidas adicionales y acciones afirmativas a fin de garantizar que las mujeres sean reconocidas como productoras y que aquellas que finalmente han tenido acceso a los recursos productivos puedan usarlos de forma efectiva.



## **Falta de acceso al crédito e inseguridad de la tenencia legal de la tierra: factores que obstaculizan el acceso a la tierra**

Las mujeres han de hacer frente a diversos obstáculos que dificultan su participación en el mercado de tierras. Entre los principales, pueden citarse la falta de seguridad en la tenencia de la tierra y de acceso al crédito institucional, así como la carencia de experiencia en los procesos de negociación debida a las prácticas culturales patriarcales que han impedido a las mujeres adoptar roles empresariales y productivos (Deere y León, 2000).

Con frecuencia las mujeres no pueden legalizar los títulos de propiedad que han recibido en el marco de la reforma agraria porque no tienen los fondos necesarios para pagar el registro. En caso de disputas por la tenencia de la tierra, son las mujeres las que suelen perder sus tierras porque carecen de recursos que les permitan sufragar las costas de un proceso. La compraventa de tierras por agricultores varones agrava la inseguridad de tenencia de las mujeres, ya que estas transacciones se realizan normalmente de manera informal.

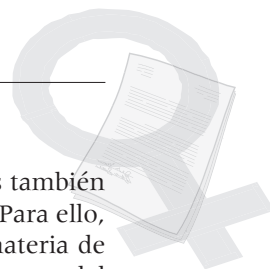
En este contexto, las líneas de crédito especiales o bancos de tierras representan la única forma viable para que las mujeres puedan obtener acceso al crédito para la compra o arrendamiento de tierras y otros fines comerciales. Podrán así asegurar la tenencia, acceder a los recursos necesarios para legalizar sus títulos de propiedad y abonar los honorarios y costas legales en caso de conflictos sobre la tenencia.

No hay que olvidar que la seguridad de la tenencia de la tierra va mucho más allá de la mera obtención del título de propiedad legal: requiere, fundamentalmente, un acceso continuado a fondos necesarios para la administración y uso de la tierra.

## **Fortalecer las organizaciones de mujeres**

Las reivindicaciones del movimiento de mujeres han sido cruciales para mejorar su acceso a la tierra. En los años ochenta, las mujeres obtuvieron acceso a la tierra principalmente a través del movimiento cooperativo, que les permitió dedicarse a la agricultura de manera más independiente que antes. El esfuerzo de organizaciones tales como la Asociación de Mujeres Nicaragüenses Luisa Amanda Espinoza (AMNLAE), la Federación de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAN) y la Unidad de Género de la Unión Nacional de Agricultores (UNAG), contribuyó a la sensibilización y concienciación sobre los problemas de las mujeres y cosechó apoyos entre las organizaciones rurales de base para solicitar el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres, en particular el derecho de acceso a la tierra.

En la actual fase de liberalización del mercado de tierras, las organizaciones rurales pueden desempeñar una función fundamental de apoyo a los pequeños agricultores, hombres y mujeres, como potenciales demandantes de tierra, ya



sea a título individual o en el seno de sus organizaciones. Las mujeres también tienen que velar para que la propiedad de la tierra quede garantizada. Para ello, deben conocer sus derechos y los derechos de sus comunidades en materia de tenencia de tierras y exigir su reconocimiento. Además, en el contexto del actual mercado de tierras, los pequeños agricultores y agricultoras se enfrentan a muchas restricciones para participar en las transacciones de mercado debido a la falta de recursos. A este respecto, se puede asumir que, asociándose, los pequeños agricultores y, en particular, las mujeres, podrían optar a la compra o arrendamiento de tierras gracias al apoyo financiero de sus organizaciones, ya sea en forma de pequeños préstamos o crédito colectivo, o mediante la actuación de las organizaciones como sociedades mutualistas.





## ▶ Referencias

- Agurto, S.** 1997. El aporte de la mujer a la economía nacional. *Memoria del Seminario de tenencia de la tierra y el acceso de las mujeres a la tierra*, 29-31 de enero de 1997. Managua, SNV.
- Blanco, L.** 2000. *Las políticas de tierra en Centroamérica: una visión desde las mujeres*. San José de Costa Rica, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (accesible desde el sitio <http://www.rimisp.cl/boletines/bol58/>).
- Bruce, J.W.** 1998. Review of tenure terminology. *Tenure Brief, n.º 1*. University of Wisconsin, Estados Unidos, Land Tenure Center.
- CEPAL.** 1999. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1999*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (disponible en el sitio <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/4444/P4444.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl>).
- CEPAL.** 2000. *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1999-2000*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (disponible en el sitio <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/4919/P4919.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>).
- CIPRES/Fundación Arias para la Paz y el Desarrollo Humano.** 1992. *El acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua*. San José de Costa Rica, Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Social y Rural y Fundación Arias.
- Corral, L.** 1999. *Reforma y tenencia de la tierra en Nicaragua*. Managua (disponible en el sitio <http://www.fao.org/Regional/LAmerica/prior/desrural/derprop/10061.pdf>)
- CRLP/DEMUS.** 1997. *Mujeres del mundo: leyes y políticas que afectan sus vidas reproductivas – América Latina y el Caribe*. Nueva York, Estados Unidos, Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas y Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer.
- De Janvry, A., Key, N. y Sadoulet, E.** 1997. *Agricultural and rural development policy in Latin America: new directions and new challenges*. Berkeley, Estados Unidos, University of California at Berkeley Department of Agricultural and Resource Economics (Documento de trabajo n.º 815).
- De Janvry, A. y Sadoulet, E.** 2000. *Property rights and land conflicts in Nicaragua. A synthesis*. Berkeley, Estados Unidos, University of California at Berkeley. California Agricultural Experiment Station, Giannini Foundation of Agricultural Economics.
- Deere, C.D. y León, M.** 1998. *Memoria del seminario sobre mujeres y propiedad de la tierra en las contrarreformas latinoamericanas*, organizado por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, el Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Social y Rural (CIPRES) y el Centro de Estudios y Acción para el Desarrollo (CESADE). 23 de enero de 1998, Managua.
- Deere, C.D. y León, M.** 2000a. *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, estado y mercado en América Latina*. Bogotá, Tercer Mundo Editores.



**Deere, C.D. y León, M.** 2000b. *Oportunidades y amenazas para el acceso de las mujeres a la tierra en el marco de la contrarreforma agraria* (disponible en el sitio [www.arias.or.cr/fundarias/cph/boletin2-cph.htm](http://www.arias.or.cr/fundarias/cph/boletin2-cph.htm)).

**Deere, C.D. y León, M.** 2001. *América Latina: avances recientes en los derechos de la mujer a la tierra*. Lima, Revista Chacarera.

**Deininger, K. y Binswanger, H.** 1998. The evolution of the World Bank's land policy: principles, experience, and future challenges (disponible en el sitio <http://www.worldbank.org/research/journals/wbro/obsaug99/article5.pdf>).

**FAO.** 1991. *Manual de conceptos y consejos legales: como evitar desigualdades jurídicas*, elaborado por R. Castro Soto. Documento de campo n.º 12. INRA/FAO.

**FAO.** 1992a. *Rural women in Latin America: rural development, access to land, migration and legislation*. Roma, FAO/RLAC.

**FAO.** 1992b. *Situación jurídica de la mujer rural en diecinueve países de América Latina*. Roma. (disponible en el sitio web <http://www.fao.org/DOCREP/U5615s/U5615s00.htm> )

**FAO.** 1993. *Rural women of Latin America and the Caribbean, building a network of support institutions and agencies*. Santiago de Chile.

**FAO.** 1994. *Microempresas asociativas integradas por campesinos marginados en América Central: aspectos jurídicos e institucionales*. Roma (disponible en el sitio web <http://www.fao.org/DOCREP/003/T1951S/T1951S00.HTM>).

**FAO.** 1995. *Looking towards Beijing 95: rural women in Latin America and the Caribbean: situation, perspectives and proposals*. Santiago de Chile.

**FAO.** 1996a. *Informe: Reunión regional sobre la mujer rural y la legislación agraria*. Santiago de Chile. (DERU-55)

**FAO.** 1996b. *Informe: III Reunión taller de la red de cooperación técnica e instituciones y organismos de apoyo a la mujer rural – Subregión Mesoamérica*. Santiago de Chile. (DERU-57)

**FAO.** 1997a. *Género y sistemas de producción campesinos: lecciones de Nicaragua*, elaborado por F.Devé. Roma (disponible en el sitio <http://www.fao.org/docrep/008/y4936s/y4936s00.htm>).

**FAO.** 1997b. *Género: la clave para el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria. Plan de acción para la mujer en el desarrollo, 1996-2001*. Roma (disponible en el sitio <http://www.fao.org/docrep/005/Y3969S/y3969s00.HTM>).

**FAO.** 1997c. *Las componentes centrales de las políticas ligadas al desarrollo rural, la reforma agraria y la lucha contra la pobreza en América Latina y el Caribe*. Roma.

**FAO.** 1998a. *Gender and agrarian reform in Brazil*, elaborado por C.D. Deere y M. León. Borrador n.º 4. Roma.

**FAO.** 1998b. *Aspectos jurídicos en el acceso de la mujer rural a la tierra en Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana*, elaborado por B.B Galán. Roma. (disponible en el sitio <http://www.fao.org/sd/SPdirect/WPan0033.htm>).

**FAO.** 1998c. Female agricultural extension agents in El Salvador and Honduras: Do they have an impact? elaborado por G.A. Truitt. En *Training for agriculture and rural development 1997–98*. pp.64–83. Roma.

**FAO.** 1998d. *Mujeres rurales y seguridad alimentaria: situación actual y perspectivas*. Roma. (disponible en el sitio [http://www.fao.org/Regional/Lamerica/mujer/docs/MR\\_SA/indicevinculado.htm](http://www.fao.org/Regional/Lamerica/mujer/docs/MR_SA/indicevinculado.htm)).

**FAO.** 1999a. *Las estadísticas relacionadas con el género: una contribución necesaria al desarrollo agrícola*. Roma. (disponible en el sitio <http://www.fao.org/docrep/x2785s/X2785s00.htm>).

**FAO.** 1999b. *Censos Agropecuarios y Género – Conceptos y Metodología*. Roma (disponible en el sitio <http://www.fao.org/DOCREP/004/X2919S/X2919S00.HTM> ).

**FAO.** 1999c. *La participación y la información: elementos fundamentales de una política agrícola sensible a las cuestiones de género*. Roma (disponible en el sitio <http://www.fao.org/docrep/X2950s/X2950s00.htm>).

**FAO.** 2005. Sitio web sobre el género y la seguridad alimentaria (<http://www.fao.org/Gender/sp/agri-s.htm>).

**FAO/ASEG.** 1997a. *Framework and user reference*. Roma. (Borrador)

**FAO/ASEG.** 1997b. *Manual de campo*. Roma. (Borrador) (disponible en el sitio <http://www.fao.org/sd/seaga/downloads/Es/fieldes.pdf>).

**FAO/ASEG.** 1997c. *Manual a nivel macro*. Roma. (Borrador) (disponible en el sitio <http://www.fao.org/sd/seaga/downloads/Es/MacroEs.pdf>).

**FAO/ASEG.** 1998. *Manual para el nivel intermedio*. Roma. (Borrador) (disponible en el sitio <http://www.fao.org/sd/seaga/downloads/Es/intermediateEs.pdf>).

**FAO/IPGRI.** 1998. *La mujer campesina y las semillas andinas: Género y el manejo de los recursos genéticos*, elaborado por M.E. Tapia y A. De la Torre. Roma (disponible en el sitio [www.fao.org/DOCREP/x0227s/x0227s00.htm](http://www.fao.org/DOCREP/x0227s/x0227s00.htm)).

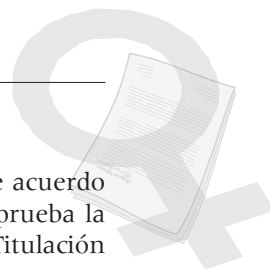
**Fundación Arias para la paz y el progreso humano y CIPRES.** 1992. *El acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua*. San José de Costa Rica. (disponible en el sitio web <http://www.fao.org/sd/SPdirect/WPan0033.htm>)

**Fundación Arias para la paz y el progreso humano & CIPRES.** 1996. *El acceso de la mujer a la tierra en Centroamérica: memoria del taller centroamericano*. San José de Costa Rica.

**Galán, B.B.** 2000. Reglamentaciones jurídicas sobre el acceso a la tierra de la mujer rural en países de América Central y el Caribe. *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives*, 2000/1.

**Herrera, A., Riddell, J. y Toselli, P.** 1997. Recent FAO experiences in land reform and land tenure. *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives*, 1997/1: 53–64.

**Maxwell, D. y Wiebe, K.** 1998. *Land tenure and food security: a review of concepts, evidence, and methods*. Documento de investigación n.º 129. University of Wisconsin, Estados Unidos, Land Tenure Center.



**Ministerio de Hacienda y Credito Publico.** 2000. Certificación de acuerdo administrativo de la Dirección General N. AC-OTR-007-2000, que aprueba la Declaración de principios de equidad de género de la Oficina de Titulación Rural. Managua.

**Ocon, M.D.** 1998. *La equidad, una lucha de las mujeres, relacione sobre Nicaragua.* Montevideo, Social Watch.

**OTR.** 1999. *Situación de la mujer rural en Nicaragua.* Managua, Oficina de Titulación Rural.

**Palmer, D.** 1999. Making land registration more effective, *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives*, 1999/1-2: 35-45.

**Platteau, J.P., Abraham, A., Gaspard, F, y Stevens, L.** 1999. *Marriage system, access to land, and social protection for women: the case of Senegal.* University of Namur, Bélgica, CRED.

**PNUD.** 2000. *Informe sobre el Desarrollo Humano.* Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**Quisumbing, A.** 1994. Gender differences in agricultural productivity: a survey of empirical evidence. Documento de discusión Serie n.º 36. Washington, DC, Departamento de Educación y Políticas Sociales, Banco Mundial.

**Renzi, M.R. y Agurto, S.** 1997. *La esperanza tiene nombre de mujer: la economía nicaragüense desde una perspectiva de género.* Managua, FIDEG.

**Reydon, B.P. y Romos, P.** 1996. *Mercado y políticas de tierras.* Campinas, SP, Brasil, UNICAMP. IE.

**Secretaría de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).** 1997. Cooperatives and food security. *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives*, 1997/1: 101-103.

**Shaerer, E.B., Lastarria-Cornhiel, S. y Mesbah, D.** 1991. *The reform of rural land markets in Latin America and the Caribbean: research, theory, and policy implications.* LTC Paper n.º 141. University of Wisconsin, Estados Unidos, Land Tenure Center.

**Stoltz Chinchilla, N.** 1983. *Women in revolutionary movements: the case of Nicaragua.* Documento de trabajo n.º 27. Michigan State University, Estados Unidos.

