

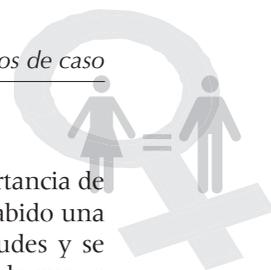


### La implementación de la equidad de género en Sudáfrica

La experiencia de Sudáfrica ilustra algunas de las dificultades encontradas en la aplicación de políticas destinadas a promover la equidad de género en los programas de reforma agraria. Estas dificultades ponen de relieve la fuerza de las normas y prácticas socioculturales y el enorme obstáculo que éstas representan para lograr dicha equidad. Tras el período del *apartheid*, el Estado sudafricano ha declarado explícitamente su compromiso con la equidad de género en la mayoría de su legislación y documentos de política. Así, por ejemplo, el Capítulo I de la Constitución de 1996 establece la igualdad de género como un principio básico y crea una Comisión de Igualdad de Género. También en el documento base de 1997 para el programa de reforma de tierras (*White Paper on South African Land Policy*), se afirma explícitamente que las mujeres deben recibir igual acceso a los beneficios que se deriven de la reforma de tierras en los siguientes términos: “Es esencial asegurar la equidad de género en el programa de redistribución de tierras y de reforma agraria, a fin de que las mujeres logren un beneficio justo y equitativo”. Sin embargo, las directrices y procedimientos de la reforma agraria relativos a la identificación de los beneficiarios, no incluyen criterios de género, ni mecanismos institucionales para asegurar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

La política estatal oficial encaminada a lograr la equidad de género en materia de distribución de tierras ha encontrado obstáculos muy diversos, entre los que cabe citar los que se ilustran a continuación.

- ▶ Aun cuando los pronunciamientos sobre la política de reforma agraria nacional articulan la importancia de la equidad de género al asignar tierra y otros recursos y servicios, las oficinas a nivel local y de distrito no disponen de los mecanismos y herramientas necesarios para implementar esta política de género. Como ha indicado Walker (2001), ni los mecanismos de aplicación del programa de reforma agraria, ni las directrices y procedimientos de dicho programa contienen un enfoque de equidad de género. Con frecuencia, los funcionarios ignoran que la seguridad de la tenencia es de interés primordial para la mujer y un objetivo fundamental del programa de reforma agraria. Como consecuencia de esta situación, los controles para evaluar los resultados y el impacto de la política de equidad de género sobre los derechos directos y seguros de las mujeres sobre la tierra son escasos. Por ejemplo, en la actualidad, los funcionarios locales y de distrito sólo recopilan información sobre el número de hogares con mujeres jefas de familia que están recibiendo tierras y sobre el número de mujeres en comités de proyectos comunitarios de reforma de tierras (Walker 2001: 35-36).
- ▶ Un segundo obstáculo es la falta de participación de los grupos de mujeres en la ejecución de los programas de distribución de tierras y en los debates sobre el enfoque patriarcal de las autoridades tradicionales, los sistemas de tenencia y las prácticas comunitarias. La escasa presencia de organizaciones de mujeres en las áreas rurales y la ausencia de capacitación que reciben



los funcionarios responsables de la reforma agraria sobre la importancia de la equidad de género son otros factores limitantes. Además, ha habido una fuerte presión para que se agilizase el procesamiento de solicitudes y se distribuyesen grandes extensiones de tierra rápidamente, a pesar de que se contaba con recursos limitados. La presión política ejercida para que la redistribución de la tierra<sup>8</sup> se realizara velozmente no ha permitido a las dependencias gubernamentales e instituciones de la sociedad civil disponer del tiempo suficiente ni contar con las oportunidades necesarias para incorporar objetivos de equidad de género, ya que esto requiere un proceso de sensibilización y concienciación de todos los sectores sociales. Según Walker, los funcionarios de las instancias gubernamentales responsables de la reforma de tierras, en general, no reconocen que las prioridades de equidad de género no han sido consideradas, si bien algunos de ellos ha manifestado la necesidad de directivas prácticas sobre cómo implementar una política de género en el programa de reforma agraria.

Detrás de estas restricciones de implementación y organización subyace, no sólo en Sudáfrica, sino también en muchos otros países, un importante problema relacionado con la puesta en práctica de políticas de equidad de género: la jerarquía de poder que determina el acceso a la tierra. Estas estructuras jerárquicas y patriarcales de poder perpetúan el dominio de los hombres en posiciones de autoridad comunitaria, y como propietarios y responsables de la toma de decisiones sobre quién debe tener o no tener acceso a la tierra. Si no se toman en consideración estas relaciones de poder y no se integra específicamente el enfoque de equidad de género, los programas de reforma agraria se ejecutarán sin reconocer ni modificar las relaciones de poder local y las prácticas consuetudinarias que excluyen a las mujeres.

La cuestión, por tanto, sigue en pie: ¿cómo puede un programa estatal conciliar normas democráticas y participación local cuando las estructuras sociales locales no son democráticas?

### ► **Barreras culturales a la equidad del género en los derechos sobre la tierra**

En el análisis anterior de los factores institucionales que determinan el derecho a la tierra se han explorado las dinámicas del Estado, la economía del mercado y las instituciones socioculturales. Cada tipo de instancia ofrece oportunidades e interpone obstáculos a la lucha por la equidad de género en el ámbito de los derechos sobre la tierra. Los estudios de caso citados se concentran

<sup>8</sup> En los últimos años se ha reconocido que los proyectos de reforma agraria a gran escala ejecutados ejerciendo presión para cumplir metas en poco tiempo no han sido viables ni económica ni ecológicamente en muchos casos.



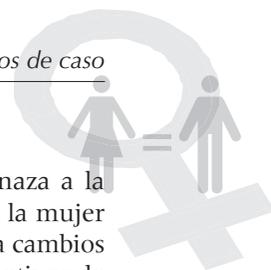
principalmente en los obstáculos, aunque también se presentaron situaciones favorables. Aun cuando los obstáculos de las instituciones estatales y económicas no son insignificantes, tal vez los más problemáticos son los obstáculos interpuestos por las instituciones socioculturales. Todas estas instancias están interrelacionadas entre sí, por lo que los cambios que se producen en una de ellas tienen inmediatas repercusiones en las restantes instituciones y estructuras de la sociedad. Las modificaciones en las estructuras de poder, con frecuencia, conllevan cambios institucionales: la cuestión es saber si estos cambios en las instituciones, las estructuras y las relaciones de poder conducen al logro de una mayor equidad en el seno de una sociedad.

Como hemos podido comprobar, las instancias estatales pueden sancionar el reconocimiento legal de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, pero este reconocimiento legal ha de ir acompañado de ajustes en las normas sociales que validan esos derechos, así como de estructuras y mecanismos económicos que sustenten la equidad, antes que la igualdad de derechos sea efectivamente adoptada. No es suficiente que unas instituciones reconozcan la igualdad de género: debe haber intercambio y coordinación entre las tres instancias institucionales.

Los obstáculos que con mayor fuerza se oponen a la equidad del género en materia de derechos sobre la tierra tienen sus raíces en los valores y prácticas patriarcales. Estos patrones subyacen tanto en sociedades capitalistas como socialistas<sup>9</sup>, haciendo que se perpetúen situaciones en las que el trabajo de la mujer no es remunerado o sus salarios sean más bajos, todo esto se da en un marco general pasivo frente a estas condiciones de trabajo. Así, por ejemplo, en Uzbekistán, la mayoría de trabajadores despedidos de las fábricas colectivas fueron mujeres, que se han convertido en mano de obra familiar no remunerada de las fincas arrendadas por sus padres, esposos o suegros, o se han convertido en trabajadoras temporales, con frecuencia con pagos en especie y sin prestaciones sociales. La discriminación salarial de la mujer también se manifiesta en el trabajo agrícola de los colectivos recibiendo los hombres el doble del salario diario que reciben las mujeres, por ejemplo, en un colectivo de cosecha de arroz. (Kandiyoti, 2003). Otra forma de discriminación se manifiesta, en no pocos casos con la contratación a mujeres jóvenes y solteras con características físicas particulares o el despido a las mujeres embarazadas.

La familia patriarcal mantiene su imagen de institución legítima e inmutable, mientras tiende a invalidar las reivindicaciones de la mujer. Las fuerzas políticas que se oponen a la equidad de género, con frecuencia, se enmascaran tras el disfraz de la protección de los valores culturales, e interpretan cualquier intento

<sup>9</sup> La teoría social supone que tanto las sociedades basadas en una producción capitalista (donde los sistemas socioeconómicos se basan en el mercado) como las de producción socialista (donde la producción/distribución colectiva y la toma de decisiones se basa en la igualdad de sus miembros) presumen una igual participación de todos los individuos y grupos de la sociedad, con independencia del género, raza, o etnia.



de mejorar los derechos de las mujeres y su estatus como una amenaza a la familia tradicional. El reconocimiento de la igualdad de derechos para la mujer introduce modificaciones en las relaciones de poder existentes, provoca cambios en las formas tradicionales de toma de decisiones y cuestiona los estereotipos de género basados en la división del trabajo.

Dado que los valores patriarcales se basan en estereotipos de género muy arraigados en la comunidad y en el seno del hogar, es difícil identificarlos y señalarlos como discriminatorios. Aún hoy, se sigue concibiendo el papel de las mujeres como amas de casa principalmente, y su trabajo agrícola en el campo — en la cosecha, transporte, almacenamiento y proceso de elaboración— se considera una extensión de sus obligaciones y tareas del hogar, y no un trabajo productivo. Como Ceci observó en el estudio de Nicaragua (2001), los valores y prácticas culturales no contemplan a las mujeres como ciudadanas productivas e independientes, y los ejecutores de programas y la población rural continúan considerando a los hombres como los responsables de la toma de decisiones y de la administración de la producción. Aun cuando la reforma legislativa y los programas de distribución de tierras pueden reconocer la equidad de género, las normas y prácticas socioculturales interponen restricciones a la capacidad de la mujer de ejercer su derecho legal a la propiedad.

Otro importante factor que dificulta la eliminación de las desigualdades de género es el costo social que las mujeres deben soportar si se oponen a las normas culturales, que va desde el estigma social hasta la pérdida de los escasos beneficios sociales de los que disfrutaban en las comunidades patriarcales. Como muestran los casos de Sudáfrica y Uzbekistán, son escasas las mujeres que logran tomar decisiones independientes al margen de los jefes de familia y líderes comunitarios masculinos. La familia patriarcal extensa es la estructura que proporciona la seguridad básica de todos los miembros de la familia en el largo plazo y la asistencia en tiempos de crisis social o económica. Esto es particularmente importante para las mujeres rurales con escasos recursos materiales y con hijos pequeños.

El mantenimiento de las relaciones discriminatorias u dominantes de tenencia tiende a perpetuarse para las familias sin tierra o con muy limitado acceso, entre las que hay numerosas mujeres, bien por el riesgo a perder los beneficios no monetarios asociados a estas relaciones, bien por el alto costo social. Por ejemplo, un acuerdo de aparcería puede ser preferible a la renta de la tierra, porque el propietario puede también proporcionar los insumos, la maquinaria o el crédito, que, de otra forma, sería difícil o incluso imposible obtener. Del mismo modo, una hija puede renunciar a sus derechos de sucesión, y aceptar que la tierra la herede su hermano, para mantener así el acceso a los beneficios potenciales que le pueden ofrecer sus parientes masculinos y al sistema de apoyo de una familia extensa. Uzbekistán representa un ejemplo prototípico a este respecto ya que a pesar de los preceptos musulmanes sobre la herencia, que contemplan el derecho de las hijas a heredar una parte de la tierra familiar, éstas en realidad nunca la heredan. Si bien en Uzbekistán la mayor parte de la tierra



es todavía propiedad del Estado, los hogares gozan de derechos a largo plazo sobre pequeñas parcelas familiares para uso productivos o construir una vivienda. Estas parcelas familiares la hereda el hijo más joven, según dictan las costumbres quien asume la administración de la parcela. En ese marco, las hermanas se ven obligadas a ceder sus derechos para evitar conflictos y no perder el apoyo de la familia.

Incluso en aquellos casos en los que las leyes reconocen la igualdad de derechos y los programas estatales no excluyen a las mujeres como beneficiarias, los costos socioculturales de obtener acceso directo a la tierra pueden desalentar la reivindicación de la mujer de sus derechos sobre la tierra. Las esposas y las hijas pueden preferir no incluir su nombre en el título de propiedad conjunta, para evitar potenciales conflictos con el esposo o la familia. En el Brasil, por ejemplo, pocas mujeres saben a nombre de quién está el título de propiedad y rara vez solicitan que se emitan títulos de propiedad mancomunados. También puede haber costos financieros que las mujeres prefieren evitar, como el pago de impuestos sobre la tierra. Estas restricciones que parecerían auto impuestas podrían desaparecer o ser menos onerosas para la mujer si existiesen otras oportunidades y estructura institucionales de apoyo y si se ofreciera la capacitación apropiada.

El hecho de que las mujeres puedan no estar dispuestas a participar más visiblemente en actividades políticas y en la vida pública de las comunidades, puede verse explicada en varias razones: la segregación histórica de que ha sido objeto la mujer conlleva a la falta de experiencia de hablar en público y de participar en reuniones, la falta de una educación básica y de conocimientos sobre el funcionamiento público, y la carga de responsabilidades domésticas que sólo ellas asumen. Los estudios de caso muestran que en el Brasil y en Sudáfrica, por ejemplo, las mujeres no se sienten seguras de expresar sus ideas en reuniones públicas. Según afirma Walter (2001), las mujeres sudafricanas rara vez expresan sus ideas en las reuniones locales sobre reforma de tierras y generalmente tienden a preferir apoyar lo que proponen sus esposos u otros hombres. El carácter de las organizaciones e instituciones locales, continúan siendo jerárquico y patriarcal; y el control del poder de decisión suele estar en manos del hombre quien tampoco facilita formas de cooperación, administración y comunicación que facilite la participación de todos los miembros de la comunidad, incluidas las mujeres.

La carga de trabajo adicional puede ser un problema para que la mujer acepte responsabilidades públicas, pero otras de mayor consideración son, la reacción potencial de sus asociados - hombres y mujeres, y la posibilidad de conciliar estas con sus responsabilidades familiares. Como resultado, una trabajadora agrícola puede ser reacia a aceptar un puesto de supervisión en su lugar de trabajo o un puesto de liderazgo en las organizaciones agrícolas locales. Algunos de estos obstáculos se pueden reducir mediante talleres de sensibilización y concienciación y cursos de capacitación sobre la equidad de género. Otros obstáculos, sin embargo, pueden ser más difíciles de vencer. Así, por ejemplo, Kandiyoti (2003)



documentó que los hombres uzbekos prohíben a las mujeres de su familia — especialmente a las más jóvenes— acudir a las reuniones comunitarias y a lugares públicos como el mercado local; por ello, muchas de ellas evitan comportamientos no aceptados en su comunidad, a fin de evitar conflictos sociales.

Otra dificultad que cabe mencionar es la escasa integración de los derechos de las mujeres rurales en los movimientos sociales y políticos. Las reivindicaciones de las mujeres rurales no forman parte de la agenda de muchos de los movimientos en pro de los derechos de la mujer, debido a las diversas realidades y necesidades de las mujeres urbanas y rurales, a las distintas reivindicaciones de las trabajadoras urbanas y las productoras campesinas y a la diferente tipología de movimientos urbanos y rurales. La experiencia del Brasil y Sudáfrica (Walker, 2000) hacen referencia al hecho de que los movimientos en favor de los derechos de la mujer se concentran en las reivindicaciones de las trabajadoras urbanas y sus condiciones de trabajo, mientras los diferentes problemas y necesidades de las mujeres rurales tienden a tener una menor atención.

## ► El derecho de la mujer a la tierra por regiones: Comentarios finales

El examen anterior sobre los derechos a la tierra y la equidad de género en países como el Brasil, Nicaragua, el Senegal, Burkina Faso, Sudáfrica y Uzbekistán, esboza algunos temas relevantes en las distintas regiones. La revisión de las diferentes modalidades de interrelación de las instituciones que regulan la tenencia de la tierra y su desarrollo histórico en los diferentes contextos regionales - América Latina, África Subsahariana y Asia Central - permite extraer conclusiones que pueden ser de importancia para promover el mejoramiento efectivo de la posición de la mujer en el futuro.

### **América Latina**

La estructura de tenencia de la tierra en América Latina se caracteriza por la concentración de la propiedad: un reducido número de haciendas agrícolas posee la mayor y la mejor parte de las tierras. Después de décadas de variados intentos y resultados- de los años sesenta a los ochenta - de redistribución de la tierra a favor de quienes tenían poca o ninguna; la década de los ochenta y la de los noventa constituyeron un abandono o reducción de los programas de reforma agraria. La falta de voluntad política de las administraciones locales y nacionales y la falta de apoyo de la comunidad internacional, junto con la incapacidad de las explotaciones reformadas de convertirse en unidades de producción dinámica y orientada al mercado como se esperaba, contribuyeron a ese abandono. El debate sobre las causas del fracaso de la reforma agraria sigue activo. Entre los varios factores que se señalan como causas cabe citar: i) la falta de apoyo prestado a las fincas reformadas, tanto por parte del Estado como del sector privado, para ayudarlas a ser competitivas; ii) la falta de experiencia

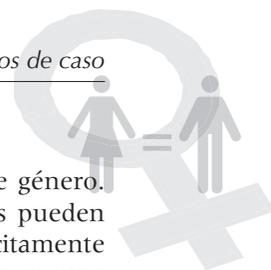


empresarial de los nuevos propietarios; iii) los conflictos en el seno de las cooperativas agrarias y con los responsables de la gestión de las explotaciones reformadas, y iv) las barreras del mercado internacional, que impiden a los productores de países en vías de desarrollo explotar sus ventajas comparativas.

La reforma agraria ha sido reemplazada por políticas de fomento de los mercados de tierra, y por programas de titulación y registro. El apoyo estatal e internacional a estos programas generalmente se basa en el supuesto de que la titulación y el registro de tierras confieren seguridad de tenencia a los propietarios y les otorgan acceso al crédito. También que fomenta la inversión a largo plazo de las empresas agrícolas y consolida el concepto de la tierra como bien comercial. Según esta teoría, un mercado eficiente y dinámico pone la tierra en manos de los productores más eficientes, con lo que la tierra se redistribuye, pasando de propietarios improductivos a agricultores eficientes. Sin embargo, la realidad de América Latina ha demostrado que no existen oportunidades de crédito comercial para los pequeños agricultores, quienes, a pesar de poseer títulos de propiedad, no logran acceder al crédito para financiar sus inversiones productivas. Además, la compra tierras en el mercado, se dificulta por la falta de sistemas de financiamiento a largo plazo y de tasas de interés accesibles (Molina, 2000, sobre El Salvador; Strasma *et al.*, 2000, sobre Nicaragua, entre otros).

Los intentos más recientes de reforma agraria en la región dieron inicio a mediados de la década de los noventa. Si bien estas últimas reformas estaban mayormente basadas en reivindicaciones de tipo social mayor que las reformas precedentes, su alcance social todavía fue muy limitado. El Brasil y Nicaragua son ejemplos de los resultados de estas reformas. En general, los Estados siguieron pagando altas compensaciones a los propietarios de las tierras expropiadas. El Brasil adoptó el modelo de reforma de tierras asistido por el mercado en algunas áreas del noreste; y más recientemente, la descentralización de la ejecución de los programas de reforma agraria ha dado origen a una serie de programas de reformas regionales o provinciales. Con pocas excepciones, el sector reformado se caracteriza por explotaciones de agricultura familiar; los intentos encaminados a organizar la producción agrícola en explotaciones de propiedad y administración colectiva tuvieron un éxito limitado. Desafortunadamente, el enfoque de la agricultura familiar tiene como modelo implícito la familia patriarcal.

Desde el punto de vista legislativo, la mayoría de los países latinoamericanos ha dado grandes pasos durante los años ochenta y noventa reformando y modificando estatutos y códigos a fin de que contemplen y reconozcan la igualdad de derechos de mujeres y hombres, e incluyendo, con frecuencia, un lenguaje sensible a las cuestiones de género (ver, por ejemplo, Deere y León, 2000, 2001; Galán, 1998; FAO, 1995, 1996). Por ello, se encuentra que la mayoría de las constituciones aprobadas durante esas dos décadas proclaman en forma explícita que hombres y las mujeres tienen iguales derechos. Los códigos civiles, en particular los que tratan del derecho de familia, de sucesión y de propiedad marital, también han sido modificados para hacer mención explícita de la igualdad de derechos para mujeres y hombres, tanto dentro del matrimonio como en las uniones de hecho. El derecho agrario, salvo pocas



excepciones, ha sido menos receptivo a las demandas de equidad de género. Aun cuando algunos de los artículos generales de las leyes agrarias pueden mencionar la igualdad de derechos, el lenguaje utilizado hace implícitamente referencia a los hombres y los jefes de familia varones. Nicaragua es una excepción al respecto pues, por ley, todos los títulos de propiedad de tierras adjudicados en el marco de la reforma agraria deben quedar registrados a nombre de ambos cónyuges (Ceci, 2000).

La legislación, como en el caso de la brasileña no prohíbe explícitamente que las mujeres hereden la tierra, pero en la práctica son los hijos varones —en algunos casos, sólo el hijo más joven— los que suelen heredarlas. Esta situación junto al hecho de que, en la actualidad, las niñas y las mujeres jóvenes rurales suelen tener niveles educativos más altos que los jóvenes varones, son hechos que, en parte, pueden ayudar a explicar por qué el porcentaje de mujeres que en años recientes emigran hacia las áreas urbanas tiende a ser superior al de los hombres. Otro hecho posiblemente interrelacionado es que se está registrando también un aumento del número de hogares rurales encabezados por mujeres y no hay que olvidar que son precisamente estos hogares los que registran los niveles de ingresos per cápita más bajos.

*La mujer, en el Brasil, ha sido históricamente excluida de la propiedad de bienes. Los hijos varones heredan la tierra y las propiedades de sus padres. Las esposas e hijas generalmente no heredan propiedades. Dado que el concepto de tenencia no se asociaba con las mujeres, la legislación y los procedimientos de la reforma agraria —al igual que ocurrió con los conceptos y el lenguaje del Código Civil— siguieron al principio esta práctica cultural dirigiendo la distribución de tierras y los servicios relacionados, tales como crédito y asistencia técnica, hacia el jefe de familia varón. El Artículo 189 de la Constitución de 1988 confiere iguales derechos de propiedad y uso de la tierra otorgada por el Estado a hombres y mujeres. Por tanto, ambos tienen iguales derechos sobre la tierra, con independencia de su estado civil, y la tierra adjudicada puede ser titulada individual o mancomunadamente.*

Por otra parte, la obtención de ciertos documentos que identifica a un individuo como productor agrícola, es un hecho de gran importancia para las mujeres rurales, como el caso particular de la *Nota do Produtor Rural en Brasil*. Certificado que anteriormente, sólo los jefes de familia —hombres— podían solicitar. Uno de los grandes logros de las organizaciones feministas y de los sindicatos durante los años ochenta y noventa fue precisamente el reconocimiento de las mujeres como productoras y como tal tenían derecho a recibir la *Nota do Produtor Rural*. Este documento no sólo confiere visibilidad a la mujer rural sino que también permite su acceso a muchos servicios y beneficios, tales como crédito a la producción, permiso por maternidad, prestaciones de jubilación y derecho a participar en la selección de beneficiarios de los programas de reforma agraria.

Como Barsted (2001) observa, las barreras que se interponen a la integración de la equidad de género en debates y programas agrícolas tienen orígenes diversos. Hoy en día se puede afirmar que los obstáculos legales son menos, a excepción

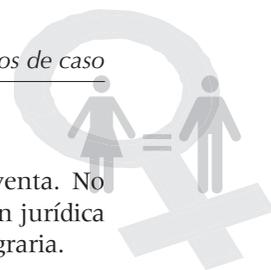


del lenguaje y algunos artículos de la legislación agraria que continúan considerando, por definición, al hombre como jefe de familia; pero las restricciones sociales y culturales, sin embargo, siguen teniendo todavía un gran peso. En Brasil, como en la mayoría de los países latinoamericanos, la sociedad se organiza culturalmente en torno al modelo de familia patriarcal, de manera que las normas y valores patriarcales están presentes en las instituciones estatales y civiles, lo que dificulta la reflexión desde una perspectiva de género y la promoción de los valores de equidad. Los programas estatales siguen estando dirigidos a los hombres jefes de familia. Las reivindicaciones de organizaciones y movimientos suelen centrarse en la mejora de condiciones sociales y económicas, abordando los problemas desde una perspectiva de clase o familiar, pero no de género. Las organizaciones comunitarias, las familias y, en general, la mayoría de las personas no cuestionan los valores y prácticas patriarcales.

Nicaragua se destaca como país latinoamericano que ha conseguido aumentar el número de mujeres propietarias de tierra mediante los programas de titulación conjunta. Esto demuestra que hubo una fuerte voluntad política de promover la equidad de género en el acceso a la tierra durante la década de ochenta, y, en especial, durante la primera mitad de los noventa. Sin embargo, la contrarreforma de los años noventa supuso un freno a la distribución de tierras y privatizó las cooperativas agrícolas y fincas estatales (Galán, 1998); dando asimismo, prioridad a la regularización de la propiedad de la tierra a través de la emisión de títulos de propiedad. No hubo programas significativos de redistribución, salvo la tierra asignada a los ex-combatientes del conflicto civil de la década de los ochenta, y los únicos medios para obtener acceso a la tierra volvieron a ser la compra o la herencia.

En ese contexto de la contra-reforma, no se hizo viable para la población rural más pobre y en particular para las mujeres adquirir tierra en esos mercados. La difícil situación macroeconómica de Nicaragua y de América Latina de los 80s no comenzó a mejorar hasta mediados de los años noventa, pero con pocos recursos para financiar la producción agrícola. Las instancias estatales recortaron drásticamente los servicios destinados a la agricultura, y las instituciones privadas no llenaron este vacío, al menos por lo que al sector de pequeños agricultores se refiere. Aunque durante los noventa surgió un floreciente mercado de tierras, los agricultores pobres —hombres y mujeres— no pudieron beneficiarse de él por falta de financiamientos para comprar las tierras, ya que ni el Estado ni los bancos comerciales ofrecían créditos hipotecarios a largo plazo. Las dificultades económicas que enfrentaron los pequeños agricultores en Nicaragua les obligaron, en muchos casos, a vender la tierra en lugar de comprar; siendo muchos de los compradores extranjeros, sobre todo de otros países centroamericanos.

Entre los países latinoamericanos, Nicaragua destaca por su estructura de tenencia de tierras, relativamente más equitativa o menos concentrada, a lo cual contribuyen, por un lado, la BAJA densidad demográfica - en comparación con otros países en Centroamérica - y, fundamentalmente, a los programas de reforma



agraria que redistribuyeron la tierra durante los años ochenta y noventa. No obstante, otra característica del caso de Nicaragua es la confusa situación jurídica de muchas propiedades resultantes de la reforma y la contrarreforma agraria.

En general, si bien las mujeres latinoamericanas han participado en los programas de tenencia de tierras, el número de mujeres beneficiarias directas es decepcionantemente bajo. El hecho que tanto los programas estatales como los de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo se hayan concentrado inicialmente en las reivindicaciones de las mujeres urbanas, dejó pocos espacios y recursos en muchas oportunidades para las reivindicaciones de las mujeres rurales. A esto se agrega el hecho de que los valores y prácticas culturales vigentes siguen sin considerar a las mujeres como ciudadanas independientes y productivas, especialmente en el ámbito rural, por lo que los ejecutores de programas, en general, continúan considerando a los hombres como responsables de tomar las decisiones y administrar la producción. Estereotipo reforzado por algunos reglamentos de los diversos programas y servicios, que consideraban un beneficiario por unidad familiar. Tal es el caso en Nicaragua, de los títulos de propiedad de tierras emitidos según la Ley de Reforma Agraria de 1981, otorgados a individuos, no a familias (Ceci, 2001: 10). La práctica fue elegir al hombre, como beneficiario y el jefe del hogar, siempre que existiese. Solo en los casos de mujeres viudas, divorciadas o solteras, a quienes se les reconocía la jefatura de la familia, podía la mujer recibir tierras.

Como conclusión, puede afirmarse que si bien en general las condiciones jurídicas necesarias para lograr la equidad de género han mejorado en América Latina, todavía subsisten dos grandes obstáculos que se oponen al logro de la plena equidad. El primero es el tradicional enfoque con predominancia del hombre, de la mayoría de las organizaciones rurales, incluidos los programas agrícolas de crédito a la producción, asistencia técnica y capacitación; como destacan varios estudios realizados en la década de los años noventa (FAO, 1995, 1996; Fundación Arias, 1996) donde se puso de relieve el bajo nivel de participación de las mujeres rurales en los programas de asistencia técnica y en las organizaciones rurales. El segundo obstáculo es el que suponen las normas y prácticas patriarcales, que siguen asumiendo al hombre como jefe del hogar y principal propietario de los bienes familiares, incluyendo la tierra. Estos estereotipos hacen que la contribución de las mujeres a la economía familiar carezca de visibilidad y debilitan los argumentos a favor de las reivindicaciones de la igualdad de derechos, especialmente de los derechos sobre la propiedad.

## **África Subsahariana**

A diferencia de América Latina, en el África Subsahariana, durante los últimos años, no se ha producido, en general, una gran concentración de la propiedad y el control de la tierra y ha sido el derecho consuetudinario el que ha dominado la organización y funcionamiento de su tenencia. Sin embargo, este panorama está cambiando gradualmente. La agricultura comercial y el crecimiento



demográfico están contribuyendo a hacer que las tierras más fértiles con buenas oportunidades de mercado inicien una tendencia hacia la escasez y, otro hecho es la progresiva sustitución de los derechos consuetudinarios sobre la propiedad por derechos basados en la propiedad privada.

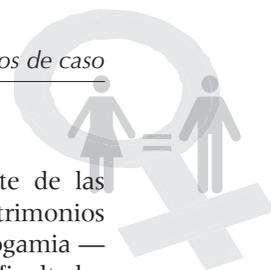
Los estudios de países muestran la gran diversidad de sistemas de producción agrícola y tenencia de tierras que existe en la región. Tanto en el Senegal como en Burkina Faso los sistemas consuetudinarios siguen teniendo aún fuerte arraigo, aunque empiezan a registrarse cambios. En algunas áreas, los programas de desarrollo agrícola financiados por la cooperación internacional y el estado están promoviendo la agricultura comercial y la creación de vínculos con el mercado, si bien estos intentos no siempre obtienen buenos resultados. Las instituciones estatales son débiles o inexistentes, particularmente en las áreas rurales, y en consecuencia no es claro en qué medida y de qué manera afectarán estos cambios al sistema de tenencia de tierras y, en concreto, al derecho de la mujer a la tierra.

Al igual que en otros países subsaharianos, en el Senegal, los sistemas consuetudinarios de tenencia de tierras han experimentado diversos cambios en las últimas décadas como resultado de programas de desarrollo agrícola, tales como los planes de regadío. Estos nuevos modelos están generando a su vez nuevos cambios: introduciendo la producción agrícola intensiva; la individualización de los derechos sobre la tierra; la disminución del control que las autoridades tradicionales ejercen sobre la tierra y, el aumento del arrendamiento de tierra productiva a personas o empresas externas a la comunidad.

En las estructuras familiares y de tenencia de tierras, patrilineales, del Senegal, la propiedad de las tierras y la herencia se transmiten por línea paterna, a los hijos varones. Estructuras que determinan también las prácticas matrimoniales, el sistema de sucesión y el control sobre la tierra. A veces, este sistema entra en contradicción con la ley musulmana, la cual, reconoce derechos de herencia a las mujeres sobre la tierra familiar, mientras que no existe tal tradición en las prácticas culturales que prevalecen en el Senegal. Los derechos sobre la tierra pertenecen principalmente a estructuras comunales y redes de personas unidas por su linaje, en el seno de las cuales los hombres controlan la tierra y deciden el acceso; siendo que en la práctica, las hijas no heredan la tierra (Platteau *et al.*, 2000: 17).

En el estudio de caso sobre el Senegal se analizaron varias prácticas consuetudinarias como el pago por el matrimonio por parte del futuro esposo, la poligamia y la monogamia, el levirato<sup>10</sup> y la edad en el momento de contraer matrimonio. Cambios en las prácticas matrimoniales entre las comunidades del Senegal parecen ser resultado del mayor grado de instrucción de las mujeres jóvenes. Cambios que se pueden observar en el aumento en la edad de las novias

<sup>10</sup> El levirato se da cuando una viuda contrae matrimonio con uno de los hermanos de su marido para mantener los activos del esposo —especialmente la tierra, que queda bajo el control de la familia del marido— y para asegurar que cualquier hijo nacido a partir de ese momento pertenezca al linaje del esposo.



cuando contraen matrimonio por primera vez, la voluntad creciente de las mujeres de elegir libremente a su cónyuge en lugar de aceptar matrimonios concertados, la preferencia cada vez mayor de las mujeres por la monogamia — los hombres continúan prefiriendo la poligamia, si bien reconocen las dificultades de mantener más de un hogar—, y la disminución del levirato, dado que las viudas optan, cada vez más, por regresar a su familia natal. También las mujeres con mayor nivel educativo, que eligen a sus esposos y participan activamente en los arreglos matrimoniales, tienden a exigir una dote más alta<sup>11</sup>.

El estudio sobre el Senegal y Burkina Faso (Platteau *et al*, 2000) destaca que si bien algunas prácticas de matrimonio están cambiando, los derechos de las mujeres sobre la tierra no lo han hecho. No obstante, en el marco de esos cambios, está intacta la práctica que garantiza a la mujer el acceso a la tierra de su familia natal y a recibir derechos temporales de uso sobre la misma para producir alimentos para ella y sus hijos. La vigencia de esta práctica es importante, en vista de los cambios en las normas matrimoniales consuetudinarias y del desarrollo de la agricultura de tipo más comercial e intensivo. Mientras la presión demográfica y la escasez de tierras continúan siendo moderadas, y que los mayores niveles de educación de la mujer, junto con un individualismo creciente, están influyendo en las normas senegalesas sobre el matrimonio, las familias aceptan la vuelta de las hijas al hogar familiar.

Otra Interpretación de los resultados obtenidos por Platteau *et al*. es que quizá sea prematuro conocer las repercusiones a largo plazo de todos estos cambios en la producción agrícola, en las prácticas matrimoniales y en la tenencia consuetudinaria. Si bien parece que las mujeres han podido conservar los derechos temporales para usar la tierra de su familia natal, hay datos que demuestran que, por su parte, los hombres han reforzado sus derechos de propiedad individual a la tierra del linaje familiar. De este modo, los derechos de las mujeres sobre la tierra siguen siendo limitados y continúan dependiendo de la mediación del hombre.

El estudio de Burkina Faso dirigido a las comunidades mossi, por su predominancia, identifica, al igual que en el Senegal, una estructura familiar y de tenencia de tierras patrilineal, que está a la base de las prácticas de matrimonio y de los derechos sobre la tierra. También aquí, los derechos sobre la tierra corresponden principalmente a las comunidades y redes de personas unidas por el linaje, con el control de los hombres en el seno de estos grupos

El sistema consuetudinario de tenencia, según el cual las comunidades locales obtienen sus derechos de uso y administración de la tierra a través de comités de tierras, todavía está vigente en la mayoría de las zonas rurales, no obstante la tierra, desde 1984, haya pasado a ser legalmente propiedad del Estado. La

<sup>11</sup> Sin embargo, las futuras novias entrevistadas indicaron una preferencia por mantener bajo el valor de las dotes.



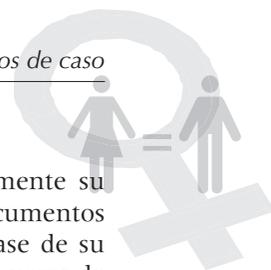
legislación de Burkina Faso no impide que las mujeres tengan acceso a la tierra y, en teoría, grupos como los hombres jóvenes y las mujeres, tradicionalmente desfavorecidos por los sistemas consuetudinarios, podrían, por ley, adquirir derechos de acceso a la tierra.

El estudio de Platteau *et al.* (2000) llevado a cabo en Burkina Faso puso de relieve que la tierra, cada vez más escasa, no se ha convertido todavía en un activo comercial, lo que, en teoría, podría representar una oportunidad para hombres y mujeres de acceder a la tierra y ejercer el control sobre ella a través del mercado. Además, esta creciente escasez de tierras tampoco parece haber ejercido ninguna influencia en la práctica cultural de otorgar a las mujeres solas —categoría que incluye a mujeres viudas, divorciadas, separadas y madres solteras— acceso a la tierra de su familia de origen y derechos temporales de uso de la misma.

Al igual que en el Senegal, el estudio (Platteau *et al.*, 2000) muestra cómo algunas prácticas de matrimonio están sufriendo transformaciones; siendo el caso más representativo el rechazo creciente de la poligamia entre las mujeres jóvenes. Sin embargo, parece que estas transformaciones no están relacionadas con los cambios en el sistema de tenencia de tierras, ya que la propiedad todavía sigue dominada por las estructuras de la comunidad o del linaje. Por otro lado, la escasez de tierra tampoco representa un problema por el momento y los derechos sobre la tierra todavía no han sido individualizados. Para las mujeres esto es positivo, ya que de este modo todavía cuentan con la seguridad de poder regresar y cultivar la tierra de su familia natal si el matrimonio se rompe. No obstante, en los casos de tierra de regadío, se observa una tendencia aparentemente contradictoria, que está contribuyendo a concentrar el control de la tierra más productiva en manos de los hombres Pander (2000); ya que cuando las parcelas hacen parte de planes de irrigación, las mujeres tienden a perder sus derechos de uso de la tierra de sus esposos, aunque ellas continúen a aportar mano de obra no remunerada, especialmente en los casos de cultivos que precisan un gran trabajo manual, como el algodón.

Así, aunque los sistemas consuetudinarios de tenencia continúan proporcionando a las mujeres una cierta seguridad básica en situaciones en las que no viven con un esposo, estos favorecen a los hombres en lo que se refiere al control sobre la tierra. Esto garantiza a los hombres una posición de privilegio para poder reclamar derechos individuales sobre la tierra cuando, se institucionalice la propiedad privada de las parcelas familiares. Frente a esta situación, las mujeres podrían perder tanto los derechos de uso de la tierra de sus esposos e incluso los derechos temporales para usar la tierra de su familia natal.

Sudáfrica, en contraste con los casos anteriores, ha experimentado una fuerte intervención estatal en el sector agrícola y en el sistema de tenencia. Bajo el dominio colonial y del *apartheid*, las políticas beneficiaron en gran medida a grandes empresas agrícolas con enfoque comercial, controladas por terratenientes blancos, en su mayoría hombres. Esta amplia disparidad socioeconómica y política, constituye la base de las acciones de asignación y distribución de bienes y activos a la población negra, por parte del gobierno.



El Estado sudafricano posterior al *apartheid* ha expresado explícitamente su compromiso con la equidad de género en la mayoría de sus leyes y documentos de políticas, entre ellos, la Constitución de 1996 y el documento base de su reforma de tierras: el *White Paper on South African Land Policy* (1997). A pesar de ello, este compromiso todavía no se ha implementado en la práctica de manera consistente.

En la mayoría de los casos, los grupos de mujeres no han sido incluidos como participantes en los programas de distribución de tierras, ni en los debates sobre la esencia patriarcal de las instancias, sistemas de tenencia y prácticas comunitarias tradicionales. Las organizaciones de mujeres suelen tener un enfoque urbano y los funcionarios encargados de la reforma agraria a menudo carecen de sensibilidad, concienciación y capacitación sobre las cuestiones de género. El estudio que se llevó a cabo en tres proyectos de reforma agraria en KwaZulu Natal, pone de relieve que la tierra se está entregando a las familias y que el número de mujeres —en su mayoría viudas— que está obteniendo derechos directos sobre la tierra es muy escaso (Walker, 2001). Al igual que sucede en otros países, la asignación de tierras a familias sin el reconocimiento explícito de los derechos de la mujer tiene como consecuencia que el control de la tierra quede, en general, en manos de los hombres y que sean sólo los hijos varones quienes heredan este bien familiar.

La falta de una incorporación efectiva de la equidad de género en los proyectos de reforma agraria, deja intactas las relaciones de poder local y las prácticas consuetudinarias que tienden a excluir a las mujeres. Además, si bien la política nacional afirma claramente la importancia de la equidad de género para la asignación de tierras y otros recursos y servicios, las oficinas gubernamentales descentralizadas parecen no estar dotadas de los mecanismos y recursos necesarios para implementar esta política de equidad; y con frecuencia, los funcionarios responsables de gestionar los programas de reforma agraria no son conscientes de que garantizar a la mujer la seguridad de tenencia de la tierra es uno de los objetivos principales del programa de reforma. En muchos casos, el resultado es que las políticas han contribuido a consolidar las causas de las desigualdades en lugar de debilitarlas o eliminarlas tal y como preveía la reforma (Walker, 2001: 35–36).

A menos que se ofrezca a las mujeres, como mínimo, el reconocimiento y garantía de los derechos que tienen en el momento, pocas estarán dispuestas a afrontar el costo social y cultural de exigir nuevos derechos individuales o títulos de propiedad mancomunados sobre la tierra asignada por la reforma agraria (Walker, 2001: 49–50). Muchas de las mujeres entrevistadas consideraron poco probable poder recibir títulos de propiedad separados e individuales a nombre propio; adoptando un punto de vista pragmático, algunas mujeres sugirieron que al menos deberían recibir una copia del título de propiedad de la tierra otorgada a la familia (Walker, 2001: 49).



El derecho a heredar la tierra por parte de las mujeres es en la mayoría de los países subsaharianos un desafío a la transmisión patrilineal de propiedad de la tierra, así como a la posición de los hombres como jefes de familia, y puede interpretarse como un cuestionamiento de la autoridad masculina para decidir sobre los asuntos comunitarios y públicos. Los hombres que se oponen a reconocer los derechos de herencia de las mujeres, lo hacen como una forma de oponerse a una mayor participación de las mujeres en los asuntos comunitarios.

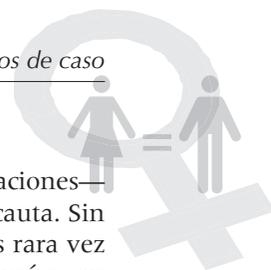
En general en la región, se observa un escaso grado de control de la mujer sobre la tierra. Aunque, la mayoría de los países africanos reconocen dos sistemas legales: el derecho escrito, herencia de la época colonial occidental, y el sistema consuetudinario, por lo general, no escrito y no codificado; con pocas excepciones<sup>12</sup>, ninguno de estos dos marcos ampara la igualdad de derechos de las mujeres sobre la tierra; sino al contrario. Por ejemplo, el derecho escrito, con frecuencia, reconoce la validez del sistema de tenencia consuetudinario y establece explícitamente que el derecho a la tierra de la mujer casada, y el derecho de sus hijas, deberá atenerse a la práctica local tradicional. La gran mayoría de mujeres rurales casadas forma parte de esta categoría, lo que significa que, en la práctica, el pariente masculino ejerce el control primario sobre la tierra familiar.

El dilema al que se enfrentan muchos países con sistemas consuetudinarios muy arraigados es el de conciliar el conflicto potencial entre los valores culturales locales, a los que se atribuye gran importancia, y las nuevas normas y prácticas institucionales, que tratan de potenciar la igualdad de oportunidades y de acceso a los recursos para los diversos grupos sociales. Este dilema es particularmente evidente cuando se examinan cuestiones relacionadas con la tierra y el género porque muchos sistemas consuetudinarios se basan en la sucesión patrilineal y en valores patriarcales que niegan a la mujer iguales derechos y oportunidades. La cuestión clave sigue siendo cómo puede un Estado democrático solucionar esta desigualdad dentro del respeto de los valores socioculturales que guían las pautas de comportamiento.

## Asia Central

Asia Central está experimentando cambios radicales desde finales de la década de los ochenta. A diferentes niveles, está tratando de ajustarse a la economía de mercado, con una transición hacia una producción capitalista reestructurando las empresas estatales, redefiniendo su compromiso con los servicios sociales y reformando las leyes sobre la propiedad. Estos cambios tienen diferentes repercusiones en los diversos grupos de población y sectores sociales. Algunos países, como Kazajstán, han llevado a cabo reformas radicales, privatizando la mayoría de las propiedades estatales y desmantelando las estructuras

<sup>12</sup> Así, por ejemplo, leyes agrarias recientes, tanto en Sudáfrica como en Uganda, mencionan específicamente la igualdad de derechos de las mujeres sobre la tierra.



económicas y sociales existentes, mientras otros — por diversas motivaciones— están abordando la reforma y la privatización de forma más gradual y cauta. Sin embargo, cualquiera que sea el enfoque o método elegido, las mujeres rara vez se cuentan entre las beneficiarias de los derechos y recursos que estos países en transición están garantizando y ofreciendo a sus ciudadanos.

En general, las constituciones y otras leyes reconocen y afirman la igualdad de derechos para todos los ciudadanos, ya se mencione o no explícitamente a las mujeres. La legislación reciente reconoce los derechos de los ciudadanos a la propiedad privada, pero el compromiso con la equidad de género parece haber quedado ignorado en el diseño y la puesta en práctica de los programas de privatización. En el traspaso de las propiedades estatales y colectivas a la producción familiar en manos privadas, las normas patriarcales sobre posesión y administración de la propiedad parecen tener prioridad sobre cualquier consideración de género.

Uzbekistán, a diferencia de otros países de Asia Central y Europa Oriental, ha sido extremadamente renuente a privatizar la tierra agrícola. La mayor parte de la tierra cultivable continúa siendo propiedad del Estado y está organizada en explotaciones agrícolas colectivas<sup>13</sup>. Entre las principales razones de dicha organización pueden citarse la gran dependencia estatal de las divisas provenientes de la venta de algodón en los mercados mundiales, y el extenso plan de riego de gestión centralizada<sup>14</sup> (Kandiyoti, 2003). Hay además otros factores determinantes, como el hecho de que la población rural, que representa más del 60 por ciento de la población total, y una agricultura de tipo minifundista que ocupa una superficie inferior al 10 por ciento del total de superficie de tierra del país, que significa una alta densidad demográfica de las áreas rurales, con solo 0,37 hectáreas por residente rural (Kandiyoti, 2001: 4). No obstante lo anterior, algunas medidas han sido tomadas para iniciar el proceso de privatización de la producción agrícola y la administración de la tierra.

La separación de la Unión Soviética a principios de los años noventa tuvo, al igual que en otros antiguos Estados de la Unión, importantes consecuencias para la agricultura en Uzbekistán. Los ingresos estatales seguían dependiendo en gran medida de la exportación de un número reducido de cultivos, como el algodón. Además, los Estados ya no recibían donaciones del Gobierno soviético central, ni envíos de alimentos de ayuda a la población, por lo que tuvieron que

<sup>13</sup> La mayor parte de la tierra cultivable pasó a ser propiedad del Estado durante los años treinta y cuarenta, estructurada en fincas estatales. Después de 1990, el primer cambio estructural fue convertir las fincas estatales en colectivos.

<sup>14</sup> El desarrollo de la producción de algodón en Uzbekistán, apoyado por un extenso plan de regadío, surgió para abastecer a las fábricas de hilados y tejidos rusos. La colectivización y la demanda rusa de algodón durante los años treinta convirtió el área rural uzbeka en una zona de producción agrícola de monocultivo. El uso del riego y de insumos químicos aumentó notablemente entre los años sesenta y ochenta con el objetivo de incrementar la producción de algodón.



desplazar parte de la tierra que hasta el momento se destinaba al cultivo del algodón y otros cultivos de exportación—, y destinarlos a la producción de alimentos. Como resultado, las plantaciones de algodón se redujeron considerablemente en 1996, pasando a ocupar del 44 por ciento al 35 por ciento del total de la tierra cultivable, mientras que las áreas de producción de cereales aumentaron del 24 por ciento al 41 por ciento. Además, las parcelas privadas asignadas a las familias para la producción de alimentos y la cría de ganado aumentaron al reasignar tierra colectiva a las familias que pertenecían a las fincas colectivizadas<sup>15</sup>.

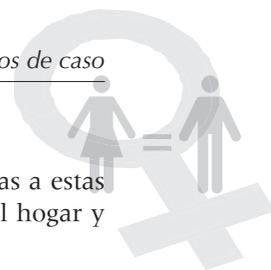
Aunque la mayor parte de la tierra agrícola sigue siendo propiedad del Estado; las empresas estatales han sufrido importantes transformaciones; ya que el Estado ha transferido la responsabilidad de la producción agrícola y la administración de la tierra a las familias rurales, por lo que, aunque la tierra continúa siendo propiedad del Estado, la producción ha sido privatizada. Los colectivos agrícolas han dejado de funcionar como empresas de producción, la tierra ha sido dividida y arrendada a familias bajo diferentes tipos de arreglos, y la mano de obra familiar no remunerada ha reemplazado, en gran medida, al trabajo asalariado y a las máquinas (Kandiyoti, 2003).

Inicialmente, a principios y mediados de los años noventa, los colectivos arrendaban sus tierras a familias miembros del colectivo, a quien ofrecía los insumos, a cambio de producir una cierta cuota de algodón o trigo. Estos colectivos se han convertido ahora en empresas de propiedad conjunta, con el Estado como propietario de la tierra. Dado que los colectivos agrupaban a muchas familias en una extensión no demasiado grande, las parcelas arrendadas son relativamente pequeñas. Aun cuando los ingresos de los productores, debido a precios bajos por las cuotas de producción, las familias pueden tener acceso a tierra adicional —ya sea como parcelas disponibles para uso temporal o mediante arrendamiento—, así como a otros beneficios y prestaciones del colectivo<sup>16</sup>.

A esta tierra adicional se accede, mediante diferentes acuerdos de tenencia, a partir de las pequeñas parcelas familiares que fueron asignadas al principio y pueden destinarse a múltiples usos: cultivos de autoconsumo o de exportación, cría de animales o, incluso, la construcción de una vivienda. Esas parcelas familiares pueden heredarse, y la costumbre dicta que sea el hijo menor el que reciba la herencia a cambio de quedarse a vivir con los padres y administrar la propiedad. Cuando una pareja se casa tiene derecho a solicitar y recibir una parcela familiar del colectivo pero, últimamente, debido a que la tierra comienza

<sup>15</sup> De acuerdo con un informe del Banco Mundial de 1999 citado por Kandiyoti (2002), estas parcelas privadas constituyen el 10 por ciento del total de tierra cultivable.

<sup>16</sup> Las ventajas que obtienen las familias al quedarse bajo la protección de la estructura del colectivo incluyen, entre otras, el acceso a insumos para sus parcelas y a más tierra mediante acuerdos de arrendamiento y compensaciones por los excedentes de producción. El colectivo, además, funciona como red de seguridad para las familias rurales.



a escasear, en algunas áreas los colectivos tienden a no asignar parcelas a estas nuevas familias, lo que obliga, en general, a que la pareja comparta el hogar y la tierra de la familia del hombre.

Una modalidad más reciente en el sistema de arrendamiento de tierras propiedad de las empresas estatales es el arrendamiento a largo plazo (10–50 años) de parcelas de mediano tamaño en el seno del colectivo a los denominados “agricultores independientes”. Los solicitantes de estos contratos de arrendamiento deben pasar por un proceso de selección con el fin de identificar a los candidatos más experimentados y capacitados<sup>17</sup>.

Aunque la privatización de la producción agrícola no ha cedido la propiedad de la tierra, no hay duda de que a las familias se ha otorgado un mayor control sobre la misma, a pesar de que tengan que administrarla dentro de los términos previstos por el colectivo en lo relativo a las políticas de compras, entregas de insumos y relaciones sociales. Lo que pone claramente de relieve el estudio de Kandiyoti es que el mantenimiento de los modelos culturales tradicionales uzbekas hace que los hombres sigan ejerciendo el control sobre la tierra y que las mujeres sigan aportando gran parte de la mano de obra familiar a la producción agrícola. Los contratos de arrendamiento y la parcela familiar están a nombre del hombre como jefe de familia. Las familias uzbekas son patrilineales y patriarcales. Cuando, en el futuro, se otorguen derechos de propiedad privada a las parcelas familiares— serán con toda probabilidad los hombres los que tendrán mayores posibilidades de recibir el título de propiedad; y dado que la herencia se transfiere entre varones, no se prevén cambios en el dominio del hombre sobre la tierra.

Si bien las mujeres uzbekas tienen relativamente un alto nivel de instrucción y experiencia de trabajo asalariado y acceso a ingresos salariales, se observa una cierta renuencia de asumir funciones gerenciales o trabajos independientes; lo cual puede explicarse por la carga de responsabilidades y trabajo en el hogar. Algunos otros Indicativos de la posición de subordinación de las mujeres, puede observarse en el alto número de hijos que tienen y las restricciones de los hombres a la vida pública de las mujeres. Esto se expresa, por ejemplo, en la oposición generalizada a que las mujeres jóvenes participen en los mercados locales, tarea reservada a hombres o mujeres de edad avanzada.

El resurgir de normas tradicionales uzbekas y de sus prácticas patriarcales, que están obligando a la mujer a regresar a las tareas del hogar y a ser mano de obra familiar no remunerada, demuestran de que esos valores siguieron latentes durante el estado socialista. Estos valores son, sin embargo, también el resultado de políticas estatales, tanto del presente como del pasado, que si bien han garantizado unos beneficios mínimos a las mujeres, no tenían como objetivo final la obtención de la equidad de género. El Estado socialista promovió políticas que

<sup>17</sup> En la práctica, parece que una gran proporción de estos agricultores independientes son los antiguos administradores y técnicos del colectivo.



beneficiaron a las mujeres, en sus roles de madres y trabajadoras, pero estas políticas no abordaron la cuestión de la igualdad de derechos de las mujeres. En el marco de la política estatal actual, el enfoque se sigue centrando en el papel de la mujer como trabajadora familiar<sup>18</sup>, mientras la retórica en el tema, en general se refiere a la mujer como representantes de valores tradicionales.

En parte, este argumento sobre los valores tradicionales, puede hacer parte de la táctica política del momento favorable al nacionalismo uzbeko; pero, al mismo tiempo, revela las dificultades que cualquier política o programa estatal afronta para abordar la equidad de género. Las mujeres no sólo están perdiendo su posición social y su independencia económica, sino también el acceso a beneficios importantes tales como los servicios de educación y salud, conforme el Estado deja de asumir estas responsabilidades; como consecuencia, las mujeres están de regreso relegadas a las tareas del hogar y su bienestar depende cada vez más del hombre y sus familias.

<sup>18</sup> Kandiyoti menciona un concurso nacional patrocinado por el Estado para elegir 'La Mejor Nuera'.



## ► Referencias

**Agarwal, B.** 1988. Who sows? Who reaps? Women and land rights in India. *Journal of Peasant Studies*. 15(4): 531–581.

**Banco Mundial.** 1999. *A social assessment of the land certification program: the Indonesian land administration project*. (Borrador).

**Barsted, L. L.** 2001. *Gênero e legislação rural no Brasil: a situação legal das mulheres face à reforma agrária*. Brasília/Roma, INCRA/FAO.

**Blumberg, R.** 1991. Income under female versus male control: hypotheses from a theory of gender stratification and data from the Third World. En R. Blumberg, ed. *Gender, family, and the economy: the triple overlap*. Newbury Park, California, EEUU, Sage Publications.

**Bruce, J.** 1998. *Review of tenure terminology*. Madison, Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison. (Tenure Brief 1)

**Ceci, S.** 2000. *Women's land rights: lessons learned from Nicaragua*. Roma, FAO.

**Ceci, S.** 2001. *El acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua*. Roma, FAO. (Borrador).

**Deere, C. D. y Leon, M.** 2000. *Género, propiedad y empoderamiento: Tierra, Estado y Mercado en América Latina*. Bogotá, Tercer Mundo.

**Deere, C. D. y Leon, M.** 2001. *Empowering women: land and property rights in Latin America*. Pittsburgh, EEUU, University of Pittsburgh Press.

**FAO.** 1993. *A gender-disaggregated database on human resource in agriculture: data requirements and availability*. Roma, FAO. Versión española: FAO. 1994. Una base de datos sobre los recursos humanos en la agricultura desglosada por sexos. Necesidades y disponibilidad de datos, FAO, Roma. (disponible en el sitio <http://www.fao.org/DOCREP/U8905s/U8905s00.htm>).

**FAO.** 1995. *Looking towards Beijing '95: rural women in Latin America and the Caribbean: situation, perspectives and proposals*. (DERU-52). Santiago de Chile (disponible en el sitio <http://www.fao.org/DOCREP/x0181e/x0181e00.htm>).

**FAO.** 1996. *Reunión regional sobre la mujer rural y la legislación agraria*. (DERU-55). Documento preparado para la Reunión Regional en Lima, Perú, 9-12 de abril de 1996. Santiago de Chile.

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

**Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.** 1996. El acceso de las mujeres a la tierra en Centroamérica. *Memoria del Taller Centroamericano*. San José de Costa Rica.

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

**Guy, J.I.** 1987. *Women and the state in Africa: Marriage law, inheritance, and resettlement*. Boston, EEUU, Centro de Estudios Africanos, Boston University. (Documento de trabajo n.º 129).



**Hamilton, S.** 1999. *The two-headed household: gender and rural development in the Ecuadorean Andes*. Pittsburgh, EEUU, University of Pittsburgh Press.

**Hirschmann, D.** 1984. *Women, planning, and policy in Malawi*. Addis Abeba, CEPA (Comisión Económica para África), Naciones Unidas.

**Kandiyoti, D.** 2003. The cry for land: agrarian reform, gender and land rights in Uzbekistan. *Journal of Agrarian Change*, 3(1-2): 225-256.

**Komjathy, K. y Nichols, S.** 2001. *Principles for equitable gender inclusion in land administration: background report and guidelines*. Roma, FAO. (Borrador).

**Lastarria-Cornhiel, S.** 1997. Impact of privatization on gender and property rights in Africa. *World Development*, 25(8): 1317-1333.

**Lastarria-Cornhiel, S. y Melmed-Sanjak, J.** 1999. *Land tenancy in Asia, Africa, and Latin America: a look at the past and a view to the future*. Madison, EEUU, Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison. (LTC Documento de Trabajo n.º 27).

**Lastarria-Cornhiel, S.** 2000. *Who gets the land in matrilineal societies?* Madison, EEUU, Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison. (Borrador).

**Meizen-Dick, R.S., Brown, L.R., Feldstein H.S. y Quisumbing, A.R.** 1997. Gender, property rights, and natural resources. *World Development*, 25(8): 1303-1315.

**Molina, J.** 2000. *Titulación de tierras agrícolas y su relación con la política agraria y el desarrollo rural: la experiencia del programa PROSEGUIR en El Salvador*. (Borrador) (disponible en el sitio [www.rlc.fao.org/prior/desrural/pdf/proseguir.PDF](http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/pdf/proseguir.PDF)).

**Naciones Unidas.** 2000. *The world's women: trends and statistics*. Nueva York, EEUU.

**Pander, H.** 2000. *Gender and land access – women's access to land and inheritance rights: the cases of Burkina Faso and Lesotho*. Roma, FAO y GTZ (Organismo Alemán para la Cooperación Técnica). (Borrador).

**Platteau, J.-P., Anita Abraham, A., Brasselle, A.-S., Gaspard, F., Niang, A., Sawadogo, J.-P. y Luc Stevens, L.** 2000. *Marriage system, access to land, and social protection for women*. Namur, Bélgica, CRED (Centre de Recherche en Economie du Développement).

**Renzi, M.R. y Agurto, S.** 1997. *La esperanza tiene nombre de mujer: la económica nicaragüense desde una perspectiva de género*. Managua, FIDEG (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global).

**Rocha, S.** 1999. *Efectos comparativos de la titulación a la pareja y la titulación individual en las mujeres y los hombres del sector reformado*. Managua, Oficina de Titulación Rural, Unidad de Género.

**Simpson, S. R.** 1976. *Land law and registration*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.

**Stevens, M.** 1985. The fate of women's land rights: gender, matriliney, and capitalism in Rembau, Negeri Sembilan, Malaysia. En H. Afshar, ed. *Women, work, and ideology in the Third World*. Londres, Tavistock Publications.

**Strasma, J., Barquero, F. y Fernández, E.** 2000. *Nicaragua: mercado de tierras*. Boston, EEUU, Boston Institute for Developing Economies. (Borrador).



**von Braun, J. & Kennedy, E.** 1994. *Agricultural commercialization, economic development, and nutrition*. Baltimore, EEUU, Johns Hopkins University Press for International Food Policy Research Institute.

**Walker, C.** 2000. *South African case study: background report*. Informe de investigación preparado para el proyecto sobre cambio Agrario, género y derechos agrarios del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

**Walker, C.** 2001. *Piety in the sky? Gender policy and land reform in South Africa*. Informe de investigación preparado para el proyecto sobre cambio Agrario, género y derechos agrarios del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) (disponible en el sitio [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/cebeb4ab76811e4dc1256bbc0055d3b7/\\$FILE/walker.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/cebeb4ab76811e4dc1256bbc0055d3b7/$FILE/walker.pdf)).

Desde sus orígenes, el desarrollo de la agricultura ha estado estrechamente ligado al trabajo de la mujer. Su contribución a la agricultura se remonta a más de 6 000 años, cuando se inició la domesticación de animales y plantas en los primeros asentamientos humanos. Con el paso del tiempo, con la división del trabajo y de responsabilidades tanto en el seno de la unidad familiar como en la comunidad, se asignaron a las mujeres las tareas y responsabilidades vinculadas a las actividades agrícolas y nutricionales. Aun hoy en día, en muchas sociedades, la seguridad alimentaria y la nutrición de la familia siguen siendo responsabilidad de la mujer. Las instituciones y las políticas que regulan la agricultura, no obstante, tienden a no priorizar las metas de reproducción humana y social que originalmente definían la actividad agrícola, sino que por el contrario se orientan cada vez más en función de intereses financieros y lucrativos.

El género constituye, junto a otros factores sociales y económicos, un elemento determinante en el acceso a los recursos y en su control por los individuos y el grupo. Las normas culturales y las prácticas sociales sumadas a una serie de factores socioeconómicos se erigen en los principales obstáculos que deben superar las mujeres para acceder a los recursos productivos. Aun cuando en la mayor parte de los códigos jurídicos nacionales se ha incorporado de forma explícita el reconocimiento de la igualdad en el acceso y propiedad de la tierra y de otros recursos para hombres y mujeres; en la práctica, se constata que estos derechos, en el caso de la mujer, se ignoran o no se respetan.

Gran parte de las iniciativas emprendidas en los últimos treinta años para garantizar el derecho de la mujer a la tierra se han centrado en las reformas legislativas. La importancia de garantizar el derecho de la mujer a la propiedad de la tierra y otros bienes se sustenta en el enfoque del derecho al desarrollo adoptado por los diferentes foros internacionales para el avance de la mujer. De ahí que las reformas emprendidas a este respecto hayan reforzado cada vez más el reconocimiento de la igualdad de hombres y mujeres en el ámbito de los derechos relativos a la propiedad. Sin embargo, estas reformas se han basado en las reivindicaciones de los derechos individuales y todavía necesitan vincularse a aspectos institucionales y culturales más complejos, que son los que, en muchos países, impiden la aplicación real y efectiva de las disposiciones legales.

En casi todo el mundo, aún la limitada información catastral disponible y los datos empíricos sobre la propiedad de la tierra revelan que el número de mujeres registradas como propietarias agrícolas es extremadamente bajo tanto en los países desarrollados como en los denominados países en vías de desarrollo.