

El empoderamiento de las mujeres a través de los derechos sobre la tierra



En la actualidad, el control sobre la propiedad es probablemente la forma de desigualdad más grave entre hombres y mujeres. A pesar de que las diferencias por género en los derechos sobre la tierra prevalecen, son unas de las dimensiones de inequidad menos documentadas y que figuran en pocos sistemas estadísticos.

FUENTE:

Crowley, E. 2001. "Empowering Women to Achieve Food Security". *2020 Focus Brief*, núm. 11. IFPRI, Washington, DC.

Los derechos sobre la tierra aumentan el poder de las mujeres en las relaciones sociales, económicas y políticas. Las mujeres rurales afirman que los derechos seguros sobre la tierra elevan su condición social y política, y mejoran su sentido de autoestima, confianza, seguridad y dignidad. Estos derechos también pueden aumentar el poder de negociación de la mujer en sus familias, y su participación en el diálogo público y en las instituciones políticas locales.

Sistemas consuetudinarios vs sistemas formales

Al considerar los derechos sobre la tierra, se debe determinar qué sistema puede proporcionar a las mujeres un acceso mayor y más seguro a la tierra: los sistemas consuetudinarios de tenencia o los sistemas formales estatuarios. Los primeros son aplicables localmente y se han adaptado con el tiempo, mientras que los segundos están jurídica o moralmente limitados por convenciones universales.

Los sistemas consuetudinarios se basan en la pertenencia al linaje, a la comunidad o al hogar. Estos sistemas son más eficaces donde la tierra es relativamente abundante y la mayoría de los usuarios se conocen entre sí y mantienen contacto regular y directo. Los sistemas formales son más eficaces donde los valores del suelo son altos y las transacciones de tierras entre extraños son frecuentes. Estas transacciones requieren de transparencia y de registros públicos para reducir las asimetrías de información.

En los sistemas de tenencia formal, los derechos no escritos a menudo coexisten con un número limitado de derechos que están, en realidad, documentados en registros o títulos. Por otro lado, en los países en desarrollo, la codificación de los derechos consuetudinarios a menudo ha fortalecido y concentrado, sobre otros intereses, los derechos sobre la tierra de individuos mayores, jefes de hogar varones, dando por resultado que solo un pequeño porcentaje de la población, y asombrosamente pocas mujeres, posea títulos o certificados de propiedad de tierras.

Asegurar los derechos de las mujeres

Hay esencialmente dos formas de fortalecer los derechos de las mujeres sobre la tierra. Una es proteger o aumentar la seguridad de los derechos existentes. La otra es crear nuevos derechos o aumentar el alcance sobre los cuales las mujeres tienen control. Los sistemas de tenencia consuetudinaria sostienen o aseguran los derechos a la tierra existentes, mientras que los sistemas formales crean nuevos derechos.

Los derechos de una mujer son seguros cuando puede utilizar o manejar la tierra de una manera predecible en un período definido. Esta seguridad de la tenencia consta de tres dimensiones: definición, independencia en el control y aplicación.

Al definir la seguridad de la tenencia, puede desarrollarse una política para la clarificación y registro de los derechos de uso consuetudinarios de la mujer. La seguridad de la tenencia para las mujeres puede mejorarse mediante el establecimiento de contratos para proteger a las viudas y los niños en contra de la expulsión o mediante la elaboración de contratos de arrendamiento que documenten la duración y el alcance de los derechos agrarios de las mujeres para permitir la planificación, la gestión de tierras y el uso de los ingresos.



Para la mayoría de las mujeres, los derechos sobre la tierra están definidos por sus relaciones con los hombres: padres, esposos o hermanos. La dificultad para distinguir los derechos de los diferentes miembros del hogar también contribuye a la suposición –a veces falsa– de que las mujeres comparten estos derechos en los hogares afincados y que los derechos específicos de las mujeres a la tierra solo necesitan ser definidos cuando una mujer ocupa el lugar del jefe de hogar. Pero en la mayoría de los casos, a diferencia de los hombres, las mujeres no pueden saldar, vender o retener derechos derivados sobre la tierra cuando pierden el vínculo con el hombre.

La aplicación de la seguridad de la tenencia depende de la capacidad de las mujeres para ejercer presión y promover sus intereses. También depende de si las autoridades formales y tradicionales investidas con el poder para proteger los derechos sobre la tierra de las mujeres comparten estos intereses y tienen un fuerte imperativo para defenderlos.

Para que las mejoras en la seguridad de la tenencia sean operacionales, necesitan ser socialmente aceptadas por los órganos formales e informales de gobierno que tienen normas y valores diferentes. Quienes hacen las políticas deben identificar a los socios capaces de influir en las actitudes, prioridades

e incentivos que rigen las decisiones políticas y de grupo. Las propuestas para mejorar la seguridad de la tenencia, tienen que ser, también, administrativamente viables.

El reto para los planificadores del gobierno es construir una capacidad de administración de la tierra que permita que las transferencias de tierras sean más eficientes que en los sistemas consuetudinarios de herencia. Otro reto es desarrollar un procedimiento sólido, asequible y accesible de resolución de conflictos.

Creación de derechos para las mujeres

Los sistemas formales de tenencia pueden ser más adecuados que los consuetudinarios para crear rápidamente nuevos derechos sobre la tierra para las mujeres. Sin embargo, dos principales mecanismos formales –la reforma agraria y los mercados de tierras– no han resultado en cambios positivos. Las reformas agrarias asociadas con nuevos regímenes políticos y de gobierno –o proyectos– basados en la redistribución de la tierra han provocado cambios significativos en los patrones de tenencia de la tierra, pobreza y desigualdad, pero han afectado negativamente y casi de manera universal a las mujeres. Para mejorar los derechos de propiedad de las mujeres, las políticas de reforma agraria deben enfocarse a favorecerlas en la redistribución, a través de instituciones estables y efectivas.



Cambiar las políticas que regulan los mercados de tierra es un segundo mecanismo formal para la creación de nuevos derechos. Sin embargo, en la práctica, solo las mujeres más ricas y los grupos de mujeres tienen los ingresos necesarios para comprar tierras en los mercados formales. El nepotismo, el trato preferencial, los complejos y los costosos requisitos del procedimiento restringen el acceso a los mercados de tierra. La política debe centrarse en la reducción de los costos administrativos de transacción y las barreras que enfrentan los compradores más pobres y las mujeres.

Para crear la convergencia de los valores que sostienen los cambios en los sistemas de tenencia, es necesario un cambio en las actitudes públicas. La creación de coaliciones y reformas negociadas puede ayudar a inducir un cambio positivo. Las alianzas intersectoriales, sindicatos y grupos de presión pueden construir una conciencia compartida de posiciones comunes entre las mujeres, promoviendo la acción conjunta.

Acciones integradas para mejorar los derechos a la tierra de las mujeres

Para mejorar los derechos a la tierra de las mujeres es necesario que éstos se conviertan en una prioridad política y en una posibilidad legal; también requiere viabilidad administrativa, aceptabilidad social y legitimidad moral. Las políticas complementarias deben apuntar a las limitaciones de la mujer en el ejercicio y disfrute de sus derechos sobre la tierra.

Incluso con derechos sobre la tierra asegurados, las inversiones en propiedades requieren el acceso a mercados financieros y a información, extensión y otros servicios. Los responsables de hacer las políticas deben ser conscientes de la complejidad de los sistemas de tenencia y de cómo los principios jurídicos asociados con los derechos de la tierra pueden ser subvertidos cuando se ponen en práctica.

Para lograr un progreso sustancial, se necesitan acciones integradas conjuntas que satisfagan los siguientes objetivos:

- Las mujeres deben saber qué derechos sobre la tierra pueden reivindicar y cómo hacerlo.
- Los funcionarios formales y consuetudinarios de administración de la tierra y de servicios deben desarrollar la capacidad administrativa y disciplina para procesar los registros y reivindicaciones a favor de las mujeres.
- El público en general debe reconocer y aceptar que el derecho de las mujeres a la tierra es parte de los intereses de toda la población, y crear el apoyo popular necesario para el cambio político.

Usar el poder para influir

Las mujeres y los ciudadanos con ideas afines que han formado grupos viables en la sociedad civil o cooperativas no solo han tenido, en pequeña escala, éxito en la compra de tierras, sino también han aumentado su capacidad para influir en las relaciones de poder y manipular la opinión pública y los contextos legales.

Lecturas recomendadas

Agarwal, B. 1994. *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. University Press, Cambridge.

Gray, L. y M. Kevane. 1999. "Diminished Access, Diverted Exclusion: Women and Land Tenure in Sub-Saharan Africa". *African Studies Review*, núm. 42 (2), pp. 15-39.

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)

