

# Aspectos jurídicos en el acceso de la mujer a la tierra

Cuba, Honduras, Nicaragua  
y República Dominicana



# Aspectos jurídicos en el acceso de la mujer a la tierra

Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana

Organización de las Naciones Unidas  
para la Agricultura y la Alimentación

Roma, 1998

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

Reimpresión 2002

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

**Investigación**

Beatriz B. Galán

**Coordinación y orientación**

Zoraida García, Oficial de Programa del Servicio de Género y Desarrollo, Dirección de Género y Población, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Publicaciones y Multimedia de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia o por correo electrónico a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

**RESÚMEN EJECUTIVO**

En América Latina el acceso de los campesinos a la tierra está directamente relacionado con el tema de la reforma agraria. A pesar de que en la mayor parte de los países de la región se efectuó una reforma de este tipo, en pocos la estructura de propiedad se ha modificado radicalmente. No obstante, dentro del proceso de redistribución de tierras los principales adjudicatarios han sido hombres. En efecto, se puede mencionar que la mayor parte de los programas de reforma agraria o de las leyes directa o indirectamente vinculadas con el acceso a la tierra han excluido explícita o implícitamente a la mujer, o al menos no se han preocupado por garantizar su acceso al recurso.

Para la elaboración de la presente investigación se seleccionaron cuatro países centroamericanos en los que se habían adoptado programas de reforma agraria. El objetivo principal de este documento consiste en identificar los factores jurídicos que condicionan o facilitan el acceso de la mujer a la tierra en cuatro contextos diferentes. En Nicaragua y Honduras se introdujeron modificaciones legislativas significativas para mejorar el acceso de la mujer a la tierra, pero dichos cambios se inspiraron en ideologías diferentes: en Nicaragua prevalecía una concepción progresista mientras que en Honduras una un poco más tradicional. En Cuba la reforma agraria se inscribe en un marco en el que se verificaron profundas transformaciones sociales, económicas y políticas. Finalmente en República Dominicana no se han adoptado reformas o cambios importantes.

Mediante un análisis comparativo y una revisión detallada de varios aspectos legales de los cuatro países, se pretende contestar la siguiente pregunta ¿Es suficiente introducir cambios en las estructuras jurídicas para mejorar el acceso de la mujer a la tierra?

Para responder a tal interrogante el trabajo realiza una revisión del marco jurídico de los cuatro países. Se analizan las Constituciones, los Códigos civiles, de familia y las leyes agrarias. En lo que concierne a la legislación civil, se estudia como el estado civil y los derechos de sucesión condicionan el acceso de la mujer a la tierra. Se examinan igualmente, dentro del marco jurídico agrario, las leyes de reforma agraria y las normas relativas a la modernización agrícola.

Las leyes agrarias y las legislaciones civiles de algunos países contienen disposiciones que discriminan a las mujeres. Mientras que en la actualidad las leyes agrarias de Nicaragua y Honduras reconocen el derecho de la mujer a ser beneficiaria directa de la reforma agraria, en los códigos civiles o de familia, persisten normas discriminatorias que condicionan su acceso a la tierra. En Cuba las leyes agrarias y las normativas presentes en los códigos declaran la igualdad absoluta de derechos para ambos sexos. Sin embargo, son muchos más los hombres que poseen tierras, que participan en las cooperativas y que ocupan cargos directivos en éstas. En República Dominicana la Ley de Reforma Agraria determina que el hombre, es quien tiene el derecho a beneficiarse de la reforma agraria y el Código Civil limita las capacidades de las mujeres al determinar que el hombre es el jefe del hogar y el administrador de todos los bienes.

Con relación al estadio civil, el estudio argumenta que si bien las leyes agrarias de Cuba, Honduras y Nicaragua reconocen el derecho de la mujer que convive en unión de hecho a ser beneficiaria de la reforma, dicho vínculo debe haber sido reconocido por una autoridad competente. Visto que son pocas las parejas que han formalizado sus relaciones, este requisito limita el acceso de estas mujeres a la tierra. Por su parte, el código civil de República Dominicana no reconoce la unión consensual.

En cuanto a los derechos sucesorios se refiere, mientras que las legislaciones de Cuba y Honduras reglamentan la sucesión de las parcelas adjudicadas por la reforma agraria en caso de muerte del beneficiario y le aseguran al cónyuge el derecho de heredar el predio, en Nicaragua y República Dominicana las leyes agrarias carecen de normativas precisas y por ende se aplican las disposiciones del Código Civil que no reconocen al cónyuge como heredero forzoso.

Luego de analizar los contextos legales de los cuatro países y de efectuar un análisis comparativo, se concluye que si bien la incorporación de reformas jurídicas y de normas legales que garanticen la igualdad de derechos para hombres y mujeres son una condición necesaria para permitir el acceso de la mujer a la tierra, factores culturales e institucionales condicionan dicho acceso.

En efecto, los patrones patriarcales prevalecientes en las sociedades cubana, hondureña, nicaragüense y dominicana, conducen a que las actividades productivas que desempeñan las campesinas sean desconocidas y subvaloradas. El no reconocimiento de la mujer como productora claramente limita su acceso a la tierra.

La ausencia de mecanismos institucionales con perspectiva de género que refuercen el papel de la mujer como productora, la falta de información catastral actualizada y desglosada por sexo, la carencia de funcionarios del sector agropecuario sensibles a una temática de género y la no disponibilidad de estadísticas que reflejen las actividades que lleva a cabo la mujer, entre otras, impiden el diseño de programas que aseguren una participación equitativa entre hombres y mujeres en el proceso de producción y en el acceso a la tierra.

No es suficiente que las Constituciones y algunas normas jurídicas introduzcan principios de igualdad, sino que es imprescindible establecer un marco jurídico coherente y generar las bases y las condiciones para crear una cultura jurídica de género, tanto entre los destinatarios de las leyes como entre quienes las administran (las instituciones). Asimismo es fundamental generar cambios en los patrones culturales y mecanismos institucionales que prevean y aseguren el acceso de la mujer rural a la tierra con miras a lograr un desarrollo sostenible que incremente la productividad agrícola y contribuya al uso más eficiente de los recursos dentro de un sistema competitivo de mercado.

## INDICE

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>iii</b>
<b>Siglas, abreviaciones y acrónimos</b>	<b>vi</b>
<b>Glosario</b>	<b>vii</b>
<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>1. Antecedentes</b>	<b>2</b>
<b>2. Análisis comparativo general</b>	<b>5</b>
2.1 Caracterización del contexto nacional de Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana	5
2.2 Situación de la mujer rural	7
2.3 La mujer y el acceso a la tierra	8
<b>3. Acceso de la mujer a la tierra en Cuba</b>	<b>15</b>
3.1 Contexto nacional	15
3.2 Situación de la mujer rural	18
3.3 Acceso de la mujer a la tierra	19
<b>4. Acceso de la mujer a la tierra en Honduras</b>	<b>25</b>
4.1 Contexto nacional	25
4.2 Situación de la mujer rural	26
4.3 Acceso de la mujer a la tierra	27
<b>5. Acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua</b>	<b>36</b>
5.1 Contexto nacional	36
5.2 Situación de la mujer rural	37
5.3 Acceso de la mujer a la tierra	38
<b>6. Acceso de la mujer a la tierra en la República Dominicana</b>	<b>46</b>
6.1 Contexto nacional	46
6.2 Situación de la mujer rural	47
6.3 Acceso de la mujer a la tierra	48
<b>Anexo: Legislación consultada</b>	<b>55</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>57</b>

**SIGLAS, ABBREVIACIONES Y ACRONISMOS****CUBA**

<b>ANAP</b>	Asociación Nacional de Agricultores Pequeños
<b>CCS</b>	Cooperativa de Crédito y Servicios
<b>CPA</b>	Cooperativa de Producción Agropecuaria
<b>FMC</b>	Federación de Mujeres Campesinas
<b>LRA</b>	Ley de Reforma Agraria
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>UBPC</b>	Unidad Básica de Producción Cooperativa

**HONDURAS**

<b>AHDEJUMUR</b>	Asociación Hondureña para el Desarrollo de la Mujer y el Joven Rural
<b>ANAMUC</b>	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas
<b>FEHMUC</b>	Federación Hondureña de Mujeres Campesinas
<b>INA</b>	Instituto Nacional Agrario
<b>LMA</b>	Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola
<b>UCOMYJOV</b>	Unidad de Cooperación Técnica con la Mujer y el Joven Rural

**NICARAGUA**

<b>AMNLAE</b>	Asociación de Mujeres María Luisa Amanda Espinoza
<b>ATC</b>	Asociación de Trabajadores del Campo
<b>INIM</b>	Instituto Nicaragüense de la Mujer
<b>INRA</b>	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria
<b>OOT</b>	Oficina de Ordenamiento Territorial
<b>UNAG</b>	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos

**REPUBLICA DOMINICANA**

<b>CIPAF</b>	Centro de Investigación para la Acción Femenina
<b>CONAMUCA</b>	Confederación Nacional de Mujeres Campesinas
<b>DGPM</b>	Dirección General de Promoción de la Mujer
<b>IAD</b>	Instituto Agrario Dominicano
<b>INSTRAW</b>	Instituto Internacional de Investigación para la Acción Femenina
<b>MUDE</b>	Mujeres en Desarrollo, Inc.

## GLOSARIO

**Capitulaciones matrimoniales:** convenciones de carácter patrimonial que el hombre y la mujer celebran antes de contraer matrimonio o en el momento de su celebración, y por las cuales deciden el régimen matrimonial que adoptarán.

**Capacidad:** aptitud legal para adquirir derechos y contraer obligaciones.

**Derecho consuetudinario:** derecho basado en esquemas de conducta, que refleja las formas de vida de la población transmitiéndose a través de las generaciones con el consentimiento de las personas y el reconocimiento del sistema judicial. Los usos y costumbres, que son normas de conducta sociales arraigadas, continúan aplicándose aunque existan leyes escritas que las reformen y no tengan el apoyo de los tribunales para su aplicación. Esto ocurre en muchos países con los nuevos derechos concedidos a la mujer por la ley.

**Género:** designa la diferencia social de identidades entre hombres y mujeres en una sociedad, a partir de responsabilidades, pautas de comportamiento, valores y roles que la cultura asigna. Es el modo de ser del hombre o de ser de la mujer en una cultura del que derivan necesidades y requerimientos diferentes de hombres y mujeres para su desarrollo y realización personal.

**Legítima:** parte de la herencia de la que no puede disponer libremente la persona que hace un testamento en el caso de tener herederos forzosos.

**Potestad marital:** comprende un conjunto de derechos a favor del marido, referidos a la persona y/o a la administración de los bienes de la mujer.

**Patria potestad:** conjunto de derechos y obligaciones que la ley concede a los padres sobre la persona y los bienes de los hijos no emancipados. Comprende la dirección, representación y defensa de los hijos menores.

**Patrimonio Familiar:** institución jurídica que asegura a la familia la propiedad de su casa-habitación, que se declara por ley inalienable, imprescriptible, inembargable y transmisible por herencia.

**Régimen matrimonial:** sistema jurídico que regula la situación de los bienes e intereses pecuniarios de los cónyuges entre sí y frente a terceros.

**Sucesión por causa de muerte:** transmisión de los bienes de la persona fallecida (causante), que puede efectuarse mediante testamento o conforme lo establece la ley (intestada).

**Unión de hecho:** convenio voluntario de un hombre y una mujer mediante el cual se unen para alcanzar los fines y cumplir los deberes semejantes al matrimonio, sin cumplir los requisitos legales de su celebración.



## Introducción

La presente investigación<sup>1</sup> tiene como finalidad identificar los obstáculos que impiden y/o limitan el acceso de la mujer a la tierra en cuatro países en los que se han adoptado reformas agrarias y cuyas condiciones políticas, económicas, sociales e institucionales son diferentes: Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Las políticas agrarias aplicadas en estas naciones de la región centroamericana y caribeña se han basado en concepciones diversas y han tenido impactos distintos.

El primer capítulo presenta una breve reseña de las condiciones socioeconómicas y las tendencias generales de la región Latinoamericana en su conjunto, así como de los aspectos más sobresalientes de los lineamientos de la Organización de las Naciones Unidas en general, de la FAO en particular, con relación al acceso de la mujer a la tierra. Ello contribuye a tener una mayor claridad del contexto en que se inscriben las dinámicas y realidades de los países seleccionados.

El segundo capítulo realiza un análisis comparativo de las condiciones jurídicas, culturales institucionales que obstaculizan directa o indirectamente el acceso de la mujer a la tierra. Se inicia con las características generales de los países, se continúa con consideraciones relativas a la situación de la mujer rural y a su acceso a la tierra, para luego identificar los factores que limitan dicho acceso. Para concluir, se proponen algunas estrategias de acción.

Los capítulos siguientes estudian con mayor profundidad, para cada uno de

los cuatro países, los temas analizados previamente. Con respecto a los aspectos legales, se efectúa una revisión del marco jurídico partiendo de las normas contenidas en las Leyes Fundamentales que abarcan principios generales y declaraciones, como igualdad y propiedad. Luego se prosigue con el análisis de los códigos civiles, de familia y las leyes agrarias. En cuanto a la legislación civil se refiere, se estudian cuatro temáticas que revisten un interés especial con relación al acceso de la mujer a la tierra, es decir el régimen de bienes en el matrimonio, la unión de hecho, la sucesión del cónyuge o compañero y la patria potestad. Además se examinan, dentro del marco jurídico agrario, tanto las leyes de reforma agraria y el acceso a la tierra por parte de la mujer, como aquellas relativas a la modernización agrícola y sus efectos sobre la condición y posición de la mujer rural. En lo que concierne a los factores institucionales y a los históricos y culturales, se identifican y analizan las barreras operativas que impiden el acceso de la mujer rural a la tierra. En cada uno de los capítulos se formulan algunas estrategias de acción que podrían coadyuvar a eliminar las barreras identificadas.

El estudio fue elaborado tomando como base las normas jurídicas nacionales vigentes y las estadísticas disponibles. En los cuatro países seleccionados, el trabajo se enfrentó a una escasez de información diferenciada por sexo relativa a la tenencia de la tierra, a una carencia de datos procesados y a una documentación incompleta que no especifica la contribución de los diferentes miembros de la familia campesina y que por ende, oculta la participación femenina en el proceso de producción agropecuaria.

<sup>1</sup> Esta investigación, elaborada en 1997, forma parte de una serie de estudios de caso promovidos y auspiciados por el SDW para contribuir a clarificar la situación jurídica de la mujer con relación a la tenencia de la tierra.

Se espera que esta publicación contribuya tanto al análisis y a la reflexión sobre el acceso de la mujer a la tierra, como a estimular la búsqueda de mecanismos para modificar las legislaciones e instituciones, con vistas a lograr unas condiciones de desarrollo más justas y equilibradas para mujeres y hombres.

## 1. Antecedentes

### Contexto general

La participación de la mujer en el desarrollo económico y social agrícola es cada vez más importante. En la economía campesina, regida por el sistema agrícola familiar, la mujer juega un rol fundamental en las labores productivas y domésticas y constituye el centro del núcleo familiar. Se dedica, entre muchas otras cosas, al cuidado de los animales, la limpieza y selección de semillas, el procesamiento y la transformación de productos, su almacenamiento y mercadeo, etc. Se estima que mientras la contribución de la mujer a la producción agrícola en América Latina es del 40%, su aporte a la producción de alimentos básicos en los países del Caribe alcanza un 80%<sup>2</sup>.

Si bien la función de la mujer es decisiva tanto en las actividades productivas como en las reproductivas, su aporte en ambas esferas es desconocido y subvalorado por la sociedad, las comunidades rurales y por las mujeres mismas. Estadísticas oficiales señalan que en 1990 tan sólo entre el 5 y 12% de las mujeres rurales formaba parte de la

Población Económicamente Activa (PEA) agrícola centroamericana. Ello denota claramente que a pesar de la alta proporción de hogares en América Central y el Caribe (más del 30%) encabezados por mujeres<sup>3</sup>, las campesinas no son consideradas como sujetos activos del proceso general<sup>4</sup>.

Entre 1970 y 1990, la pobreza en América Latina y el Caribe se mantuvo alrededor del 46%, siendo considerablemente superior en el campo. De hecho en 1990 en el sector rural, el 60% de los campesinos se encontraba en una situación de pobreza y aproximadamente el 37% en condiciones de indigencia<sup>5</sup>. Por su parte, 43 millones de mujeres rurales son, en general, campesinas sin tierra, analfabetas y desempleadas o subempleadas. Esta situación, llamada "feminización de la pobreza", está además caracterizada por problemas de hambre, desnutrición y enfermedades<sup>6</sup>.

El acceso a la tierra y demás recursos productivos es una de las vías más eficaces para garantizar la seguridad alimentaria y combatir la pobreza rural. Los campesinos que obtienen tierras aptas para la agricultura, incrementan la productividad de los cultivos, producen bienes más remunerativos y hacen un uso más eficiente de los recursos, contribuyendo al desarrollo de sistemas agrícolas sostenibles.

En América Latina y el Caribe el tema del acceso a la tierra está vinculado con la reforma agraria. La estructura desigual de apropiación y uso de la tierra, con un alto índice de concentración por un lado y de minifundios por el otro, no se logró alterar en forma sustancial con la

<sup>2</sup> FAO. 1996. *Alimentos para todos*, Cumbre Mundial de la Alimentación, Roma.

<sup>3</sup> *Idem*.

<sup>4</sup> PEREZ, L. y ot. 1994. *Pobreza en el Istmo Centroamericano: Perspectiva de las Mujeres*, San José.

<sup>5</sup> FAO, Op. cit. nota 2.

<sup>6</sup> *Idem*.

aplicación, a partir de los años 50, de los programas de reforma agraria<sup>7</sup>. Por factores culturales, legales e institucionales la mujer quedó prácticamente excluida como asignataria directa de tierra y en los casos en que obtuvo el recurso, no recibió el crédito, la infraestructura y los insumos necesarios.

En consonancia con las tendencias internacionales en materia de ajustes estructurales y modernización de la economía, a partir de los años 90 los países centro y latinoamericanos adoptaron medidas vinculadas con la desregulación del mercado laboral, la apertura de las economías al mercado internacional, las privatizaciones y la disminución drástica del gasto público. Estas reformas estimularon la producción de exportación, redujeron la cantidad y calidad de las tierras a disposición de las comunidades rurales y restringieron la prestación de servicios públicos, ocasionando, entre otras, la acentuación de la pobreza, particularmente en la población rural femenina.

Igualmente, desde los inicios de los noventa, se iniciaron a sustituir los planteamientos de una reforma agraria dirigista por la idea del mercado libre de tierras, sujeto a las leyes de la oferta y la demanda. La propuesta de comercializar el sector de la reforma agraria, sin la aplicación de políticas de mejora en infraestructuras, servicios y apoyo financiero, no resulta desde luego viable para los campesinos y mucho menos para las mujeres rurales que sufren discriminaciones y viven en situaciones de pobreza aguda.

### **El tema del acceso de la mujer a la tierra en la agenda de la Organización de las Naciones Unidas**

Desde mediados de los años setenta la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha mostrado interés por mejorar las condiciones de vida de la mujer en general y de la mujer rural en particular. En diversas ocasiones ha manifestado su preocupación tanto por el hecho que las campesinas se encuentran marginadas de los proyectos, programas y procesos de desarrollo, como porque no existen las condiciones para que ellas se apropien de los beneficios que se derivan de aquellos. Dentro de este contexto, en las diferentes conferencias que ha organizado la ONU, ha recomendado enfáticamente a los Estados miembros de adoptar las medidas y políticas pertinentes con miras a garantizar el acceso de la mujer campesina a la tierra y a los demás recursos necesarios para participar activa y equitativamente en el proceso de producción.

De esta forma, entre 1975 y 1995 la ONU organizó cuatro conferencias mundiales: México, DF en 1975; Copenhague en 1980; Nairobi en 1985 y Beijing en 1995. Además en 1979, la Asamblea General aprobó con la Resolución 34/180, la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, documento que hace referencia a las mujeres rurales y a su derecho a participar en igualdad de condiciones en los planes de reforma agraria y de reasentamientos (Art.14). Esta Convención fue aprobada por Cuba con la reserva del art.29 relativo a la competencia de la Corte Internacional de Justicia, prefiriendo el Gobierno el diálogo como método de solución de las controversias.

<sup>7</sup> El índice de concentración media de la tierra en la década del 80, conforme al coeficiente Gini (medida que indica la diferencia entre distribución efectiva y distribución equitativa ideal teniendo en cuenta que cuanto mayor es la proximidad a 1 menor es la divergencia) fue 0,8 (FAO. 1988. Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe, Anexo II, Roma).

Honduras, Nicaragua y República Dominicana también ratificaron el documento, comprometiéndose a adecuar sus respectivas legislaciones con el fin de promover y garantizar el respeto a los derechos allí consignados.

“Las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer” (1985), solicitaron a los gobiernos y a la comunidad internacional, tomar las medidas adecuadas para eliminar todas las formas de discriminación jurídica contra la mujer; garantizarle el acceso a la tierra, la inscripción de los títulos de propiedad agraria, la adjudicación de parcelas arrendadas en planes de regadío o de colonización rural y reconocerla como beneficiaria de la reforma agraria (párrafo 182). Las Estrategias fueron ratificadas por Cuba, Honduras y República Dominicana.

El Programa 21, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD, Río de Janeiro, 1992), encomienda a los gobiernos a establecer las medidas necesarias para promover el acceso de la mujer a la tierra, al agua y a los recursos forestales y un uso equitativo de ellos (Capítulo 14).

Por su parte, la “Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer” (Beijing, 1995), establece disposiciones que han de ser adoptadas por los estados para eliminar los obstáculos a una participación plena y equitativa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada. La pobreza de la mujer fue definida como una de las problemáticas críticas en las que es indispensable una acción. El objetivo estratégico consiste en emprender reformas legislativas y administrativas para dar a la mujer

acceso pleno y equitativo a los recursos económicos, incluida la posesión de las tierras (Objetivo Estratégico A.2 b).

Por otro lado, la Declaración de Principios y el Programa de Acción, aprobados por la Conferencia Mundial de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR) en 1979, reconocía que la mujer debería participar y beneficiarse de las mejoras en el nivel de vida en las zonas rurales, en condiciones paritarias al hombre. Asimismo se subrayó que para promover un desarrollo rural basado en un crecimiento con equidad es preciso que la mujer en primer lugar, tenga un acceso equitativo a la tierra, al agua y demás recursos naturales, a insumos y servicios y en segundo lugar, que cuente con igualdad de oportunidades para desarrollar y emplear sus conocimientos y aptitudes. Desde el programa en 1979, la FAO no sólo se ha esforzado por ayudar a los países a convertir los principios de la CMRADR en programas concretos, sino que sus actividades con miras a mejorar la situación económica y social de la mujer han adquirido mayor relevancia.

La Conferencia de la FAO aprobó en 1989 el Plan de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo (1989-95) con un capítulo sobre la esfera del estado civil en el que propone trabajar para eliminar las discriminaciones contra la mujer rural existentes en las normas "de jure" y "de facto".

El Plan de Acción para la Mujer en el Desarrollo (1996-2001) aprobado por la Conferencia de la FAO en 1995 destaca la necesidad por un lado, de realizar esfuerzos para mejorar la integración de un enfoque de género en todas las áreas pertinentes de las políticas y programas de desarrollo agrícola y rural y por el

otro, de emprender acciones específicas en vista a eliminar las barreras jurídicas que obstaculizan la promoción de la mujer y en particular su acceso a los recursos productivos y naturales.

La Cumbre Mundial de la Alimentación, celebrada en noviembre de 1996, reconoce la contribución fundamental de la mujer a la seguridad alimentaria y la necesidad de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre los hombres y las mujeres (Declaración de Roma). De la misma forma, en la Cumbre se declaró que los gobiernos y la sociedad civil deberán promover y fortalecer sistemas jurídicos y judiciales que permitan avanzar en la reforma de la tierra, reconocer y proteger los derechos de propiedad, para mejorar el acceso de los pobres y las mujeres a los recursos, en condiciones de igualdad con los hombres (Compromisos del Plan de Acción).

Para poner en marcha las medidas propuestas en el Plan de Acción de la FAO y en la Plataforma de Acción de Beijing, la Dirección de la Mujer y la Participación Popular en el Desarrollo (SDW) de la FAO ha emprendido acciones destinadas a mejorar la integración del enfoque de género en todas las áreas vinculadas al desarrollo sostenible y al seguimiento de convenios y documentos internacionales (Convenio de la Diversidad Biológica, CNUMAD, 1992 y Plan de Acción Mundial para la Conservación y Utilización de los Recursos Fitogenéticos, Leipzig, 1996).

## 2. Analisis comparativo general

### 2.1 Caracterización del contexto nacional de Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana

Los aspectos socioeconómicos y en particular los relacionados con la estructura agraria en los países objeto de este análisis presentan algunas características diferenciadas y otras similares. Por ejemplo, mientras que en Honduras el 57% de la población total vive en el campo, en Cuba la población rural representa tan sólo el 22,3%<sup>8</sup>. Por otro lado, durante el período 1980-90, las tasas anuales de crecimiento del empleo agrícola en Nicaragua fueron del 1,9% mientras en Cuba sólo del 0,4%<sup>9</sup>.

Una característica común en tres de los países consiste en que la tasa de participación de la PEA es mayor en las actividades agrícolas que en los otros sectores. En efecto, en Honduras, Nicaragua y República Dominicana dicha tasa es de 60,5%, 46,5% y 45,7% respectivamente. En Cuba la situación es diferente ya que la participación de la PEA en los servicios oscila alrededor del 48% y en el agrario se limita al 23%<sup>10</sup>.

En general la contribución de la agricultura a la formación del PIB decreció entre 1989 y 1994. No obstante en 1995 se manifestó un ligero crecimiento con respecto al año anterior: por ejemplo en Nicaragua se pasó del 33,3% al 33,6% y en República Dominicana del 16,4% al 16,6%<sup>11</sup>.

De los países analizados, Honduras presenta a la vez los índices más altos

<sup>8</sup> CEPAL. 1996. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago.

<sup>9</sup> FAO. 1993. *Agricultura:hacia el año 2010 (C93/24)*, Roma.

<sup>10</sup> CEPAL, Op. cit. nota 8

<sup>11</sup> *Idem*.

con respecto a la pobreza rural, el 76% de los hogares vive en condiciones de pobreza y el 55% en una situación de indigencia<sup>12</sup>.

Con relación a la tenencia de la tierra todos los países presentan una estructura dual, es decir latifundio/minifundio que no ha podido eliminarse con los programas de reforma agraria llevados a

cabo a partir de los años cincuenta. A diferencia de las reformas acaecidas en Cuba y Nicaragua que beneficiaron un gran número de campesinos, en los otros países los programas carecieron de voluntad política y de mecanismos adecuados y por lo tanto la intervención estatal se redujo a una actividad de carácter asistencial y paternalista (Cuadro 1).

### Cuadro 1

Número de beneficiarios de la reforma agraria

País	Año de la reforma agraria	Beneficiarios	Hogares rurales	Organización de la producción
Cuba	1959 - 1963	260.000 (1963)	70%	Estatal, individual, cooperativas
Honduras	1962 - 1975	49.540 (1986)	13,5%	Individual y cooperativas
Nicaragua	1979 - 1981	72.072 (1983)	30%	Estatal, individual, cooperativas
R. Dominicana	1962	11.000 (1970)	3%	Individual y cooperativas

Fuente: FAO. 1994. *Mujeres Campesinas en América Latina*. Roma;

DEERE y LEON M. 1986. *La mujer rural y la política estatal: la experiencia latinoamericana y caribeña de reforma agraria*. Bogotá

A partir de los años noventa, al reducirse el sector estatal y surgir un sistema mixto colectivo-cooperativista cambia la estructura de la tenencia de la tierra y la forma de organización de la producción en Cuba. Del 82,6 % de la superficie total del país en poder del sector estatal se pasó en 1992 a un 54,5%<sup>13</sup>.

En Honduras sólo el 20% de la superficie agraria está en manos de campesinos, de los cuales un 76% carece de títulos de propiedad y trabaja las tierras en situación precaria<sup>14</sup>. Sin embargo, cabe destacar que el Instituto Nacional Agrario (INA) con apoyo de la

FAO desde fines de 1995 hasta 1996, ha logrado adjudicar 1 215 títulos para 3 112,79 has<sup>15</sup>.

Si bien en Nicaragua con la reforma se logró redistribuir el 67% de las tierras de la superficie total y organizar cooperativas de productores, su impacto fue limitado ya que los conflictos bélicos y las nuevas medidas crearon confusión e inseguridad en la tenencia de la tierra y provocaron una contracción de las inversiones necesarias para la conservación del recurso<sup>16</sup>.

En República Dominicana, un 41% de los hogares carece de tierras, el 60%

<sup>12</sup> *Idem*.

<sup>13</sup> Dirección de Agropecuaria y Silvicultura. 1993. *Balance de la tierra del país y su utilización*, La Habana.

<sup>14</sup> DEERE, C. y LEON de LEAL, M. 1986 *La mujer rural y la política estatal: la experiencia latinoamericana y caribeña de reforma agraria*. Bogotá, Editorial Siglo XXI.

<sup>15</sup> Carta Acuerdo Proyecto FAO-INA. 1996. Originada por el Proyecto GCP/017/HON/NET

<sup>16</sup> Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (CIPRES). 1992. *El acceso de la mujer rural a la tierra en Nicaragua*. San José.

explota predios menores de 5 has y el 26% son microminifundios<sup>17</sup>.

En Honduras, Nicaragua y República Dominicana, la crisis económica y el impacto del ajuste estructural y de las políticas de modernización aplicadas en los años noventa, afectaron a los pequeños y medianos productores quienes se vieron privados de incentivos para producir granos básicos a causa de las nuevas condiciones del mercado y de mayores restricciones en cuanto a asistencia técnica y apoyo crediticio. En consecuencia, se verificó nuevamente un proceso de concentración de la tierra ya que muchos beneficiarios de la reforma se vieron obligados a vender sus parcelas favoreciendo así a los grandes propietarios y a los agricultores con mayores recursos.

La venta de tierras facilitó la consolidación de un mercado regido por las leyes de la oferta y la demanda, en el que los pequeños productores y campesinos, y entre ellos la mujer rural, tienen escasas oportunidades de participar. En Honduras y Nicaragua por ejemplo, no se adoptaron medidas de apoyo financiero que acompañasen "la liberalización" del mercado con el fin de que el sector más desprotegido pudiera acceder a la compra de terrenos.

## 2.2 Situación de la mujer rural

En las unidades familiares de autosubsistencia, las campesinas desempeñan no sólo una amplia gama de actividades productivas destinadas a obtener los alimentos para la familia y en algunos casos, para la venta, sino también realizan las tareas domésticas. La mujer y otros miembros del grupo familiar suelen llevar a cabo en predios pequeños y marginales las labores productivas, que comprenden el cuidado de animales, la limpieza y selección de semillas y el procesamiento y la transformación de productos, etc.

Sin embargo, a pesar de realizar ambas tareas- productivas y reproductivas, la actividad económica de la mujer rural no se reconoce, se subvalora y no se contabiliza. La no inclusión en las estadísticas de la PEA rural del trabajo familiar no remunerado determina que las cifras aparezcan con notables subregistros. Todo ello además contribuye a la exclusión de la mujer de los análisis de planificación del desarrollo, de los procesos de toma de decisiones y de los programas de entrenamiento y capacitación, entre otros.

Según datos de la Cepal, las mujeres realizan sus actividades principalmente en el sector servicios y luego en el industrial (Cuadro 2).

### Cuadro 2

Estructura de la PEA por sector de actividad económica y sexo (1980)

País	Agricultura		Industria		Servicios	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Cuba	23,8	10,4	28,5	28,5	21,5	68,1
Honduras	70,4	7,3	13,6	13,6	30,2	62,5
Nicaragua	57,2	8,0	16,0	16,0	26,8	77,0
R. Dominicana	51,0	7,8	16,6	16,6	32,4	84,6

Fuente: CEPAL. 1996. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago.

<sup>17</sup> POU, F. y otros. 1987 La mujer dominicana. Santo Domingo, CIPAF.

Estadísticas reflejan un alto desempleo de las mujeres en las actividades económicas rurales retribuidas. En República Dominicana por ejemplo se estima que mientras 54,9% de campesinas están sin empleo, tan sólo el 9,5% de los hombres se encuentra en la misma situación<sup>18</sup>.

Las condiciones de pobreza y precariedad, la escasez de fuentes de trabajo remunerado y la necesidad de obtener ingresos complementarios para el sustento familiar ha obligado a las mujeres rurales a recurrir a trabajos estacionales o a desempeñar tareas en el sector informal rural, como la venta callejera de alimentos que ellas mismas preparan. Otras, en cambio, han migrado hacia las áreas urbanas. En República Dominicana por ejemplo, durante el período 1990-91 se registró un flujo migratorio de mujeres rurales del 58,9%<sup>19</sup>.

Las medidas de ajuste estructural y en general, las políticas macroeconómicas adoptadas por los países estudiados durante la presente década han afectado negativamente a la pequeña producción agropecuaria. En efecto las reformas introducidas en Honduras y Nicaragua estimularon la producción de exportación, redujeron la cantidad y calidad de las tierras a disposición de las comunidades rurales y restringieron la prestación de servicios públicos, causando, entre otras, la agudización de la pobreza, particularmente en la población rural femenina. Dentro de este contexto, es fácil intuir que la ya crítica situación de los agricultores sin tierra y por supuesto, de las mujeres rurales, se haya visto agravada en el curso de los últimos años.

En todos los países analizados, el hombre es quien por lo general ejerce la jefatura de los hogares rurales, debido a factores culturales y en algunos casos, a las normas jurídicas vigentes. Los porcentajes más altos de mujeres jefes de hogar se encuentran en Cuba (28,1%<sup>20</sup>) y en Nicaragua (en 1993 alcanzó un 28%<sup>21</sup>).

En las cuatro naciones, la presencia de la mujer en las cooperativas es reducida y cuando logra formar parte activa, no tiene la posibilidad de participar en la toma de decisiones, ya que por lo general éstas le corresponden a los hombres. En 1988 en Cuba las campesinas integraban el 21% de los cooperativistas<sup>22</sup> y en Honduras, del total de cooperativistas agrícolas, solamente 15,4% eran mujeres<sup>23</sup>. En Nicaragua por su parte, si bien la mujer está presente en las cooperativas de la reforma agraria, su participación no es significativa. La baja integración de la mujer rural a las cooperativas se debe en parte, a factores de índole cultural y a su poca disponibilidad de tiempo, ya que no sólo desempeña variadas labores productivas, sino que tiene a su cargo la responsabilidad y la realización de las tareas domésticas.

### 2.3 La mujer y el acceso a la tierra

Aspectos culturales, jurídicos e institucionales limitan el acceso de la mujer a la tierra es decir, tienden a privarla del derecho de propiedad o explotación del recurso. La lentitud e ineficiencia en los trámites de regularización de la tenencia, incluida la titulación y la falta de apoyo financiero y de asistencia técnica adecuada y oportuna para los beneficiarios de la reforma agraria, afectan particularmente a la mujer.

<sup>18</sup> Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA). 1991. Santo Domingo.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> Censo de Población. 1981. La Habana.

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). 1993. Encuesta del Nivel de Vida. Managua.

<sup>22</sup> Comité Estatal de Estadísticas. 1988. La Habana.

<sup>23</sup> ECSFIR. 1988. Política Nacional para la mujer. Tres Proyectos PNUD/UNIFEN/SECPLAN. Tegucigalpa.



Aunque en los países considerados prácticamente son inexistentes las estadísticas desagregadas por sexo de beneficiarios de la reforma agraria, la exigua información disponible permite aducir que el impacto de la reforma agraria sobre el acceso a la tierra en todos los países considerados ha sido mayor para los hombres que para las mujeres.

Por otro lado, las organizaciones de mujeres en algunos de los países considerados han jugado un papel importante con respecto al tema de la tierra en los últimos años. En Cuba la Federación de Mujeres Campesinas (FMC) ha promovido la igualdad en los derechos de las mujeres y su incorporación a los programas y leyes, así como su participación en las actividades agrícolas y en las cooperativas. En Nicaragua, la Asociación de Mujeres Nicaragüenses (AMNLAE) ha reivindicado la urgencia del acceso de la mujer a la tierra y de su participación en las cooperativas. Ambas organizaciones apoyaron la integración de las campesinas en los movimientos mirados a reivindicar los derechos de acceso a la tierra y además fueron determinantes en la integración de muchas mujeres en las cooperativas de la reforma agraria. En Honduras, la Federación Hondureña de Mujeres Campesinas (FEHMUC) incluye dentro de sus objetivos específicos el derecho de la mujer a la tierra. Por último, en República Dominicana la Confederación Nacional de Mujeres campesinas brinda asistencia para la defensa de los derechos de la mujer ante las autoridades administrativas y judiciales.

Para terminar, cabe señalar que si bien la participación de mujeres en las movilizaciones campesinas, en ocasiones

como líderes, ha contribuido a que el campesinado en general goce en la actualidad de un mayor acceso a las tierras, no ha mejorado sensiblemente los derechos de mujer al respecto. No obstante, mediante el apoyo de algunos proyectos FAO mirados a aumentar el acceso de las campesinas al recurso, durante el período 1982-95 del total de beneficiarios en la titulación de tierras aproximadamente 20% fueron mujeres en Honduras<sup>24</sup> y 25% en Nicaragua en el período 1990-1992<sup>25</sup>.

### 2.3.1 Obstáculos que limitan el acceso de la mujer a la tierra en Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana

En la mayor parte de los países analizados las reformas agrarias no sólo han tenido un impacto limitado, sino que pocas son las mujeres que se han visto directamente beneficiadas debido a la existencia de numerosos obstáculos jurídicos, institucionales y culturales.

#### 2.3.1.1 Obstáculos jurídicos<sup>26</sup>

Si bien las constituciones políticas de las cuatro naciones estudiadas declaran la igualdad de las personas ante la ley sin distinción de sexo y reconocen a la familia como una realidad preexistente y como el núcleo de la sociedad, algunas de las legislaciones que regulan directa o indirectamente el acceso de la mujer a la tierra discriminan a la mujer. De hecho, como se ilustrará a continuación, las leyes agrarias y ciertas normas del derecho civil de algunos países mantienen criterios discriminatorios en contra de las mujeres en aspectos como los derechos y las obligaciones de los cónyuges, la unión de hecho, la propiedad y administración de bienes adquiridos y las sucesiones.

<sup>24</sup> En el período 1982-94 se otorgaron 12 056 títulos a mujeres frente a 47 760 a hombres y de enero a junio de 1995 se titularon 1 154 predios a mujeres y 3 614 a hombres (INA, Departamento de Titulación de Tierras, Tegucigalpa, 1995).

<sup>25</sup> Entre 1992 y 1996 se titularon 8 904 predios a nombre de mujeres. FAO. Proyecto Fortalecimiento de la gestión de la mujer en las unidades de producción campesinas GCP/NIC/020/NOR

<sup>26</sup> Esta sección se basa en el análisis comparativo de los códigos y leyes de los países analizados. Ver anexo.

La reforma agraria de Nicaragua de 1981, inspirada en principios progresistas, reconoce el derecho de la mujer a ser beneficiaria directa y no aplica el criterio de jefe de hogar para seleccionar a los adjudicatarios. En Honduras por su parte, aunque aún hoy en día uno de los requisitos exigidos para calificar como beneficiario es la experiencia agrícola y según “la costumbre” se estima que el hombre es quien desempeña labores productivas, las modificaciones introducidas por la Ley de Modernización en 1992 eliminan las restricciones legales que impedían explícitamente la participación de la mujer en el proceso de reforma agraria.

No obstante, el derecho a la propiedad está íntimamente vinculado con las normas relativas a la capacidad civil del individuo. En últimas, éstas determinan si una persona posee las facultades necesarias para adquirir o ejercitar algunos derechos<sup>27</sup>. En lo que concierne específicamente el acceso a la tierra, es pertinente anotar que si la mujer rural carece de las capacidades civiles necesarias, ella no tendrá la posibilidad de efectuar operaciones de compraventa ni tampoco de asumir obligaciones crediticias. En ambos casos, es decir en Honduras y Nicaragua, a pesar de los cambios incorporados a los Códigos Civiles o de Familia, el representante de la familia o el administrador de los bienes comunes sigue siendo el hombre.

Normas civiles con tales características tienen un impacto negativo sobre el acceso de la mujer a la tierra. En efecto, a pesar de que las legislaciones agrarias de Honduras y Nicaragua en la actualidad descansan sobre principios igualitarios y permiten la titulación individual o mancomunada de los

predios, en la práctica no son muchas las mujeres que disponen de títulos de propiedad. La titulación de la parcela se hace a nombre de quien efectúa la demanda, o a nombre de la pareja si se ésta lo solicita explícitamente, y por lo general quien se presenta a los Institutos pertinentes y quien hace la tramitación es el hombre, por motivos culturales y porque según el código civil éste es el representante del hogar.

La reforma agraria cubana en cambio, fue el resultado de una transformación política, económica y cultural de gran envergadura. Las leyes agrarias y las normativas presentes en los Códigos, tanto Civil como de Familia, establecen clara y abiertamente la igualdad absoluta de derechos y responsabilidades para ambos sexos. Esta situación de paridad jurídica en teoría debería haber garantizado el acceso de la mujer a la tierra. Sin embargo, a pesar de que la población femenina cubana ha sido la que más se ha beneficiado de la reforma agraria de los cuatro países analizados, las mujeres que poseen tierras o que participan en las cooperativas aún son pocas y muy limitadas aquellas que logran ocupar cargos directivos en estos organismos.

En el extremo opuesto se encuentra el caso de República Dominicana. La Ley de Reforma Agraria de este país estipula que el jefe de la unidad familiar, que por lo general es el hombre, es quien tiene el derecho a beneficiarse de la reforma agraria: no reconoce a la mujer como adjudicataria de las tierras ni tampoco prevé su participación en los asentamientos agrícolas manejados por las cooperativas. Asimismo, el Código Civil limita las capacidades de las mujeres al establecer que el hombre es el jefe de

<sup>27</sup> León, M., Prieto P. y Salazar M.C. 1987. *Acceso de la mujer a la Tierra en América Latina. Panorama General y Estudios de caso de Honduras y Colombia*. En *Mujeres Campesinas en América Latina*. FAO.

la sociedad conyugal y el administrador absoluto no sólo de los bienes comunes, sino también de aquellos que pertenecen a la mujer. Claramente, dentro de este contexto reducidas son las posibilidades que tienen las campesinas de acceder a la tierra.

Dos aspectos adicionales de fundamental importancia que hay que tener en cuenta cuando se analizan los factores jurídicos que limitan el acceso de la mujer a la tierra, se relacionan con el estado civil de la persona y con los derechos de sucesión.

La forma mediante la cual conviven la mayor parte de las parejas en sector rural de los países seleccionados es la unión de hecho. A pesar de que hoy en día en Cuba, Honduras y Nicaragua las relaciones consensuales son jurídicamente aceptadas, su validez está condicionada a su reconocimiento por la autoridad competente. En la práctica ello constituye una barrera para que la "mujer casada" pueda beneficiarse de la reforma agraria, de los recursos financieros otorgados por las instituciones crediticias y de los programas de asistencia técnica, ya que pocas son las parejas que se ven motivadas a legalizar su situación a causa de los trámites, la documentación y los requisitos exigidos. En República Dominicana el código civil no reconoce la "unión de hecho".

Las legislaciones de Cuba y Honduras reglamentan expresamente la sucesión por causa de muerte de las parcelas adjudicadas por la reforma agraria y todas ellas le garantizan al cónyuge el derecho de heredar la tierra y los bienes en general. En contraposición, en Nicaragua y República Dominicana las leyes agrarias respectivas carecen de disposiciones específicas al respecto y

por consiguiente deben aplicarse las normas del Código Civil que no reconocen al cónyuge como heredero forzoso. En el caso de República Dominicana las únicas alusiones que contiene la ley de reforma agraria al respecto, se refieren a cuando el adjudicatario muere antes de poseer el título de dominio o abandona el hogar. Aún si se prevé la posibilidad que la esposa herede la parcela en ambas circunstancias, si se presentasen conflictos entre los herederos para administrar las tierras o si se considerase que el hijo dispone de una mayor habilidad para cumplir con el contrato, la mujer podría verse privada de la tierra, gracias a la discrecionalidad que tiene el Instituto Agrario Dominicano para decidir en estos casos.

Para concluir, cabe mencionar que mientras Cuba es el país más progresista con respecto a las condiciones y derechos de las mujeres, en República Dominicana aún persisten numerosas normas jurídicas que las discriminan. En medio, se encuentran Nicaragua y Honduras ya que si bien sus legislaciones agrarias actuales se orientan favorecer a la mujer rural, aún faltan los instrumentos mediante los cuales se pueda garantizar efectivamente la adjudicación de tierras a las campesinas, su participación activa en las cooperativas agrarias y su amplio reconocimiento como productora.

La reseña comparativa anterior revela que si bien es cierto que los marcos jurídicos apropiados son indispensables para permitir el acceso de la mujer a la tierra, hay otros factores que condicionan o limitan dicho acceso.

### 2.3.1.2 Limitaciones histórico-culturales

No obstante las diferencias jurídicas, socioeconómicas e institucionales

existentes entre Cuba, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, en estos países subsiste una cultura patriarcal que discrimina a las mujeres. Es así como con frecuencia costumbres, tradiciones y actitudes profundamente enraizadas influyen en las leyes y las instituciones, impidiendo que el derecho de acceso a la tierra por parte de la mujer se verifique en condiciones paritarias al hombre.

En la práctica, ese conjunto de normas socialmente aceptadas, conduce a esquemas de inequidad en perjuicio de la mujer. Los patrones prevalecientes de división del trabajo por género, asignan al hombre la responsabilidad del rol productivo, mientras que a la mujer le corresponde el desempeño de las actividades domésticas y de las funciones que aseguren la reproducción de la unidad familiar.

A pesar de que las mujeres participan activamente en las labores productivas, ni la sociedad ni siquiera ellas mismas reconocen ni valoran su contribución al desarrollo económico y social. Ignorar el papel de la campesina como productora conduce a que por un lado, ella no exija sus derechos y por el otro, se vea marginada del acceso a la tierra y de todos los servicios asociados con la producción como el crédito, la asistencia técnica y la capacitación. Dado que la mujer juega un papel determinante en la producción agropecuaria y en la seguridad alimentaria familiar es imprescindible garantizarle el acceso y la propiedad de la tierra.

La adjudicación social del rol reproductivo a la mujer no sólo la discrimina en los aspectos vinculados con la esfera productiva, sino también en muchos casos le niegan hasta su derecho

a la educación. En efecto, los altos índices de analfabetismo femenino existentes en estas sociedades rurales son el reflejo de convicciones basadas en que para atender las tareas del hogar, no se necesita asistir a la escuela. En Honduras y Nicaragua por ejemplo, los índices de mujeres analfabetas registran valores de 74,5%<sup>28</sup> y 49%<sup>29</sup> respectivamente.

Finalmente, es oportuno mencionar que las características patriarcales de estas sociedades determinan que las mujeres asuman múltiples roles ocasionando que las opciones y el tiempo del que disponen para participar en las cooperativas o en otras actividades sean verdaderamente escasos. Dicho de otra manera, el que la mujer lleve a cabo una doble jornada, es decir que realice la totalidad de las tareas domésticas y a su vez desarrolle actividades productivas no reconocidas, limita las posibilidades para fortalecer el papel de las campesinas como productoras.

### 2.3.1.3 *Obstáculos institucionales*

La existencia de los patrones culturales y sociales de índole patriarcal mencionados que conllevan a desconocer el trabajo productivo femenino, se manifiesta no sólo en el marco jurídico y legal, sino también en las instituciones del sector agropecuario de los países estudiados.

La mayor parte de los programas y las políticas de desarrollo raramente incorporan una perspectiva de género o si tienen en cuenta las necesidades diferenciadas de hombre y mujeres, suelen reforzar sus roles tradicionales discriminando así a la mujer como productora. De hecho, pocos son los programas que tienden a rescatar el papel de la mujer como agente productivo. En la práctica, ello se manifiesta por ejemplo en que en

general, los programas de capacitación y entrenamiento o bien las innovaciones tecnológicas con vistas a incrementar la productividad del trabajo y de la tierra, se diseñan de acuerdo a las necesidades y características específicas del hombre.

En cuanto a los programas de reforma agraria se refiere, es preciso señalar que no existen los mecanismos ni los instrumentos operacionales adecuados (formularios, registros encuestas etc.) para identificar a las mujeres como adjudicatarias de los predios o beneficiarias de la titulación. Además, la ausencia de personal calificado en materia de género en las instituciones del sector agropecuario, hace que a la hora de individuar a los beneficiarios se seleccione directamente a los hombres, ya que los funcionarios tienen la percepción de que son éstos quienes realizan la totalidad de las actividades productivas.

Por otro lado, los programas de reforma agraria de los países analizados no han tenido en cuenta que pocas son las mujeres que disponen de los recursos suficientes para comprar tierras. La escasa capacidad que tienen las campesinas de acumular capital para adquirir un predio hace que su acceso a la tierra esté igualmente condicionado por la existencia de mecanismos específicos de apoyo financiero.

En lo que respecta a la información se presentan profundas deficiencias. La documentación catastral de los países seleccionados no procesa datos sobre la distribución de la propiedad rural según sexo y los sistemas de registro de Nicaragua y Honduras en particular, no han actualizado los datos relativos a la tenencia de la tierra. Por otro lado, en ninguno de los países existen estadísticas

completas desagregadas por sexo correspondientes a las actividades femeninas ni en el ámbito reproductivo, ni en la esfera productiva. Es más, visto que se suele dar una mayor importancia a la generación de estadísticas vinculadas al mercado y a las transacciones monetarias, las cuales excluyen la mayor parte de los trabajos que realiza la mujer rural, en las cifras oficiales aparecen notables subregistros. Ello a su vez no sólo impide un análisis profundo sobre el impacto real de la contribución de la mujer al desarrollo agropecuario, sino que también impide diseñar acciones específicas orientadas a garantizar una participación igualitaria entre hombres y mujeres.

Finalmente es necesario recordar, que las instituciones encargadas de adelantar los programas de reforma agraria con frecuencia, no dan a la difusión de información la importancia que merece: la exigua documentación que reciben las mujeres con relación a los trámites legales necesarios para obtener tierras en adjudicación constituye una limitante adicional para acceder al recurso.

### 2.3.2 Estrategias para facilitar el acceso de la mujer a la tierra

#### Contexto histórico-cultural

Desde el punto de vista histórico-cultural, es imprescindible que se modifiquen actitudes y criterios con respecto a la mujer, se alivie su carga de trabajo reproductivo y se adopten programas de capacitación. Será necesario generar cambios en el comportamiento social que faciliten la aplicación de leyes no discriminatorias y el establecimiento de otras con una perspectiva de género.

#### Acciones estratégicas

- Sensibilizar a los miembros de las

comunidades, al personal de las ONG y a funcionarios institucionales vinculados directa o indirectamente con la problemática de género, sobre el papel productivo de la mujer y la importancia de su participación en el desarrollo rural y además, sobre la necesidad de un tratamiento igualitario y equitativo con respecto al hombre;

- Sensibilizar a hombres y mujeres acerca de la responsabilidad compartida de las tareas domésticas;
- Realizar campañas masivas de alfabetización;
- Promover programas de capacitación en aspectos legales y técnicos en beneficio de la mujer rural para que adquiera los conocimientos necesarios que le permitan desempeñar eficientemente la actividad productiva agrícola.

### Contexto jurídico

En las últimas décadas se han realizado esfuerzos importantes para superar la situación de desigualdad y discriminación en que se encuentra la mujer. Aún si los países analizados participaron en las conferencias mundiales sobre la mujer y ratificaron convenciones como la relativa a la “Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (aprobada por las Naciones Unidas en 1979) comprometiéndose a adecuar sus leyes a esas normativas, en la práctica queda mucho camino por recorrer.

### Acciones estratégicas

- Compatibilizar la legislación de los países con las normas internacionales para garantizar el acceso de las

mujeres a los recursos productivos (tierra, capital) en igualdad de condiciones con los hombres;

- Derogar las disposiciones contenidas en los Códigos Civiles que discriminan a la mujer y establecer la igualdad entre los cónyuges para administrar y disponer de los bienes del haber conyugal; derogar las disposiciones sobre la potestad marital y toda otra norma que discrimine a la mujer por el hecho de contraer matrimonio; establecer la patria potestad compartida;
- Reconocer a la familia basada en la unión de hecho otorgando igual tratamiento a hombres y mujeres, independientemente del tipo de unión;
- Dar reconocimiento especial a la mujer jefe de familia, madres solteras, viudas y abandonadas.
- Modificar la LRA estableciendo disposiciones para tomar en consideración a la mujer rural en el sistema de puntajes vinculado con la selección de beneficiarios; eliminar el requisito de jefe de familia para ser adjudicatario de la tierra; titular a nombre de la pareja; incluir la preferencia del cónyuge o compañero en el grupo de los herederos forzosos.

### Contexto institucional

Desde el punto de vista estructural e institucional existen variados obstáculos. Estos van desde la carencia de un registro estadístico hasta la falta de voluntad de los Estados para poner en práctica las herramientas e infraestructuras existentes o para crear los mecanismos adecuados con miras a apoyar a la mujer en el

desempeño de sus actividades productivas y por ende, mejorar sus condiciones de vida. Es menester revisar y reformular las políticas, los servicios de apoyo e incluso los organismos que aplican las leyes.

### Acciones estratégicas

- Difundir, a través de los medios de comunicación, información básica y detallada sobre los derechos de la mujer y los mecanismos para hacerlos valer;
- Sensibilizar a los funcionarios de los organismos nacionales de planificación, para que en la formulación y evaluación de políticas y programas, introduzcan la perspectiva de género con el fin de lograr una mayor equidad en las oportunidades de participación de las mujeres y hombres en el proceso de desarrollo;
- Capacitar a los funcionarios de las oficinas gubernamentales de la mujer y en general a los especialistas en desarrollo de las ONG, para integrar una perspectiva de género en los enfoques de agricultura y desarrollo rural;
- Apoyar a la mujer rural con mecanismos de crédito, servicios y sistemas de registro y de catastro para que pueda entrar en el mercado de tierras en igualdad de condiciones;
- Elaborar estadísticas desagregadas por sexo y aumentar y mejorar la base de datos sobre la agricultura y el desarrollo rural con perspectiva de género;
- Mejorar los servicios de registro y catastro actualizando sus datos e incorporando en ellos la perspectiva de género;

- Establecer mecanismos jurídicos de inspección, vigilancia y control de las normas sobre la no discriminación de la mujer rural y diseñar nuevas estrategias judiciales, creando los organismos correspondientes (Tribunales de Familia, por ejemplo) o estableciendo los procedimientos para hacer efectivas las reclamaciones justas;
- Promover la mayor participación de las campesinas en cooperativas y otro tipo de organizaciones para que intervengan en los procesos de toma de decisiones y en la formulación de políticas;
- Ampliar el gasto social para crear una infraestructura que contribuya a aliviar la carga de trabajo de la mujer en las actividades reproductivas.

## 3. Acceso de la mujer a la tierra en Cuba

### 3.1 Contexto nacional

En Cuba la producción agropecuaria y agroindustrial, en particular de caña de azúcar, tiene gran importancia tanto para la satisfacción del consumo interno como para el mercado de exportación. Sin embargo, mientras que 47,7% de personas trabajan en el sector servicios, el agropecuario tan sólo raduna el 23,8%, observándose un déficit crónico de trabajadores agrícolas<sup>30</sup>.

Del total de la población del país (11 millones de habitantes en 1990), únicamente el 22,3 % reside en áreas rurales<sup>31</sup>. En gran parte esta distribución de la población se debe al fenómeno de la urbanización rural y a los

<sup>30</sup> CEPAL, Op. cit. en nota 8

<sup>31</sup> *Idem.*

movimientos migratorios hacia las ciudades, principalmente como resultado de medidas reguladoras de la agricultura que favorecieron a las grandes empresas estatales.

La crisis económica iniciada en 1990 con la desintegración del área socialista y posteriormente agravada por el recrudecimiento del bloqueo económico, acentuó las debilidades y los problemas del modelo agrario vigente y empeoró la situación de las empresas estatales. Se produjo una caída brusca de la producción azucarera y una escasez en los insumos necesarios para la producción y se redujo la capacidad de importación (un 85% de las importaciones provenía de los países del este europeo).

El PIB per cápita entre 1989 y 1994 decreció en un 50% y el PIB en la agricultura, caza y pesca (a precios constantes de 1981) en 1994 disminuyó en un 4,9 % con respecto al año anterior<sup>32</sup>. Esta situación condujo a una regresión del nivel tecnológico en la agricultura y conllevó a la búsqueda de alternativas miradas a estimular la producción de alimentos.

No obstante la crisis, los indicadores sociales y de bienestar reflejan una presencia muy baja de condiciones de pobreza absoluta, aunque en el sector de los pequeños agricultores privados (alrededor de 200 000), existen núcleos de pobreza relativa. En el país se erradicó el analfabetismo desde 1961 y los altos índices de esperanza de vida al nacer (75,3 en el período 1990-95) y las bajas tasas de mortalidad (6,8 en el quinquenio 1990-95)<sup>33</sup> denotan unas buenas condiciones sanitarias. En la actualidad el gobierno continúa dando prioridad a los servicios sociales.

Para enfrentar la crisis y tratar de compatibilizar la situación del país con la economía de mercado se dictaron a partir de 1990, una serie de medidas de emergencia económica que dieron lugar al llamado "período especial". Las nuevas disposiciones comprenden la convertibilidad del dólar con el peso en el mercado paralelo, la revisión de la legislación a fin de permitir a los inversionistas extranjeros el acceso a los derechos de propiedad sobre ciertas empresas y una propuesta de modificación del sistema bancario. La fuerza laboral se reorientó hacia el turismo y actividades de emergencia, como la producción de alimentos.

En lo que respecta al uso de la tierra, 6,7 millones de hectáreas son de uso agrícola (de una superficie total aproximada de 11 millones de has), donde la mitad se dedica a cultivos de exportación y la otra a cultivos de consumo doméstico<sup>34</sup>.

El cambio en la propiedad del suelo de uso agrícola resultante de la primera Ley de Reforma Agraria de 1959 amplió el sector campesino-parcelero y aumentó su importancia. Para el 20% del total del territorio agrícola, la Ley adjudicó la propiedad de la tierra a los arrendatarios, aparceros, colonos y sub-colonos que las trabajaban. Los campesinos podían asociarse en Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS). Esta reforma agraria tuvo una visión colectivista del desarrollo y dio comienzo a la participación del Estado como propietario y productor.

La segunda Ley de Reforma Agraria, de 1963, dio lugar a un proceso de cooperativización. Con la tierra estatal, que comprendía el 83% del total del fondo nacional de tierras, se formó el sector colectivo-cooperativista mediante el

<sup>32</sup> Consultoría de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba, 1995. La Habana.

<sup>33</sup> CEPAL, Op.cit en nota 8.

<sup>34</sup> FAO. 1996. Informe Anual de 1996 de la Representación de la FAO en Cuba.



establecimiento de granjas con asalariados agrícolas y cooperativas de producción agropecuaria (CPA), cuyos miembros eran los pequeños productores independientes que entregaron sus predios a las CPA para la gestión común. El tamaño promedio de las empresas agropecuarias en la actividad cañera oscilaba alrededor de 13 413 ha. El sistema de explotación estatal directa de la tierra a través de empresas con tales dimensiones se hizo costoso e inmanejable. Por su parte, en el sector campesino-parcelero, con una participación en el fondo nacional de tierra del 14,6%, se redujeron las fincas produciéndose una minifundización creciente<sup>35</sup>. Desde 1975 hasta 1986 funcionó el Mercado Libre Campesino en el que los productores podían vender sus excedentes agrícolas al libre juego de la oferta y la demanda.

La reforma económica de la agricultura, cuyo fundamento se encuentra en la Constitución de la República, reformada en 1992, condujo a la diversificación de las formas de tenencia y explotación de la tierra y a la formación de un modelo agrario mixto.

Gracias a la parcelación de tierras estatales y mediante la utilización de estructuras empresariales de los Ministerios de Agricultura y del Azúcar, se formaron las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), como personas jurídicas con autonomía de gestión para la producción de caña y otras producciones agrícolas y pecuarias. El Estado transfirió el usufructo gratuito e indefinido de la tierra y de los medios de producción, conservando éste la sola la propiedad, a las unidades constituidas por el colectivo de trabajadores agrícolas. Las UBPC son dueñas de la producción que en parte se destina al autoconsumo y en parte se vende al Estado y si queda

un excedente se comercializa en los mercados agropecuarios. En esta nueva forma organizativa de la producción los agricultores deben asumir su papel de dueños colectivos.

Con las reformas introducidas, aproximadamente 1,5 millones de hectáreas (52 % de las tierras estatales para la producción agropecuaria excluyendo la caña de azúcar) pasaron a manos de 1 480 UBPC que agrupan el 30 % de los trabajadores del sector. El tamaño promedio de la UBPC cañera es de 72 caballerías (966 ha)<sup>36</sup>.

El nuevo modelo agrario mixto tiende a conformar tres clases de propiedad: la colectiva-cooperativista, de origen campesino y proletario (UBPC y CPA); la estatal, bajo distintas modalidades de autogestión y la propiedad individual (sector campesino-parcelero en proceso de ampliación). Además son aceptadas otras formas asociativas diversas con flexibilidad de enfoque.

Si bien el porcentaje de la superficie total del país bajo la propiedad y explotación del Estado disminuyó entre 1990 y 1994 en un 28%, esta forma de organización de la producción y de estructura de la tierra sigue siendo la más importante (cuadro 3). Con miras a resolver problemas de seguridad alimentaria y de autoconsumo, nuevas medidas han dispuesto la parcelación de la tierra estatal para usufructo individual, gratuito e indefinido por parte de personas individuales y familias o grupos.

<sup>35</sup> Figueroa, V.M. 1996 *El nuevo modelo agrario en Cuba bajo los marcos de la reforma económica*, en Desarrollo Rural y Participación. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.

<sup>36</sup> *Idem*.

**Cuadro 3**

Superficie total del país por forma de tenencia.  
Estructura (% de la superficie total del país)

Concepto	1990	1992	1994
<b>Sector estatal</b>	82,6	83,0	54,5
<b>Sector no estatal</b>	17,4	17,0	45,5
<b>UBPC</b>			28,4
<b>CPA</b>	7,5	7,0	6,9
<b>CCS</b>	7,5	7,7	8,0

**Fuente:** Dirección Agropecuaria y Silvicultura. 1994.  
*Balance de la tierra del país y su utilización.* La Habana

A pesar de la disminución del tamaño promedio de las empresas públicas, el Estado sigue proporcionando en condiciones preferenciales los insumos necesarios y fija cuotas de producción para las compras oficiales permitiendo al sector privado vender en el mercado agropecuario cualquier cantidad de producción que supere dichos cupos.

En 1994 se liberalizaron los mercados agropecuarios y de algunos productos elaborados: se eliminó el control de precios y se autorizó a las empresas y granjas estatales, las UBPC no cañeras, las CPA, la CCS, al Ejército Juvenil del Trabajo (EJT) y a los productores individuales a participar activamente como vendedores. Sin embargo, algunas restricciones fueron conservadas. En efecto, mientras que la caña de azúcar debe entregarse a los ingenios estatales y la papa a la respectiva empresa de acopio, otras producciones especializadas estratégicas no pueden comercializarse en los mercados agropecuarios (cítricos de productores vinculados con acuerdos de exportación, aves y porcinos). Se estima que la participación femenina en estos mercados es alta<sup>37</sup>.

**3.2 Situación de la mujer rural**

La mujer rural cubana desempeña gran cantidad de actividades como productora individual, ayudante o colaboradora del marido además de dedicarse a las tareas domésticas y al cuidado de los hijos. A pesar de que las estadísticas oficiales no contienen información desagregada por sexo y edad, creando dificultades para medir con precisión las labores que lleva a cabo la mujer e identificar la situación general en que ésta se encuentra, a continuación se ilustran algunos datos de interés.

En la Campaña de Alfabetización de 1961 55% de las mujeres cubanas fueron alfabetizadas<sup>38</sup>. En 1981 el 28,1% de las mujeres rurales eran jefes de hogar<sup>39</sup> y en los últimos años esta proporción ha aumentado como reflejo de los cambios experimentados dentro de la familia. Según las estadísticas, 68,1% de las mujeres rurales trabajan en el sector servicios y 10,4% en el agropecuario (Cuadro 4). Por otro lado, en 1988 las campesinas constituían el 13% de los productores individuales, el 21% de los cooperativistas y el 24 % de los trabajadores agropecuarios<sup>40</sup>. En cuanto al crecimiento del empleo, en el período 1970-80 se registró un mayor aumento en la tasa de crecimiento de la ocupación femenina, especialmente en la agricultura (10,7% para las mujeres frente a 2,4 % para los hombres)<sup>41</sup>. Pese a los signos positivos registrados en mercado laboral femenino durante los años ochenta, a partir de 1990 disminuye el número de mujeres ocupadas. El 26% de las mujeres trabajan por cuenta propia y 57% se hallan en búsqueda de empleo (escasez de oferta)<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Torres, C. y Perez, N. 1996. *La apertura de los mercados agropecuarios en Cuba: impacto y valoraciones* en Desarrollo Rural y Participación. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.

<sup>38</sup> Federación de Mujeres Cubanas (FMC). 1996. *Las cubanas: de Beijing al 2000*. La Habana, Editorial de la Mujer.

<sup>39</sup> Ministerio de Asuntos Sociales, España-FLACSO. 1992. *Mujeres Latinoamericanas en Cifras*. Madrid.

<sup>40</sup> Comité Estatal de Estadísticas. 1988. La Habana.

<sup>41</sup> CEPAL, Op.cit. nota 8

<sup>42</sup> Figueroa, V.M. Op. cit. nota 35

**Cuadro 4**

Estructura de la PEA por sector de actividad económica y por sexo (1980) (%)

Sector	Hombres	Mujeres
Agricultura	23,8	10,4
Industria	28,5	21,5
Servicios	47,7	68,1

Fuente: CEPAL. 1996.

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe

Aún si la mujer socia de cooperativas trabaja en comunidad, las actividades que realiza son poco atractivas ya que los cargos de mayor responsabilidad y jerarquía los ejercen los hombres. El promedio de días de trabajo por mes de la mujer en las cooperativas es menor que el del hombre y en consecuencia su remuneración también más baja.

Cabe señalar que la diversificación económico-productiva, los programas de autoconsumo y los planes de trabajo en artesanías resultantes de los reajustes en las CPA durante el "período especial", le ofrecieron a la mujer unas mejores perspectivas de integración en las actividades productivas.

Si bien las mujeres participan activamente en las organizaciones políticas y de masa, la visión de género no se ha filtrado en los altos niveles y por ende, su militancia en los cargos directivos del Partido Comunista de Cuba es limitada (16% están en el Comité Central, 23% en los comités provinciales y 22% en los municipales). A pesar de que la presencia femenina disminuye a medida que avanza la jerarquía del cargo (24% forma parte del Comité Nacional), vale anotar que 50,5% de los dirigentes de las secciones sindicales en la Central de Trabajadores de Cuba son mujeres. Los

sindicatos más fuertes en membresía femenina son los de salud, educación y comercio pero siempre han estado presididos por hombres<sup>43</sup>.

### 3.3 Acceso de la mujer a la tierra

Durante los últimos años, la asalariada agrícola se ha integrado como obrera-cooperativista a las UBPC, creadas dentro del nuevo esquema de descolectivización de la tierra, con la motivación de producir para el autoconsumo, aumentar sus niveles de ingresos, incrementar su participación en las actividades económicas y tener la posibilidad de acceder a la vivienda. Sin embargo, las mujeres que participan en esta nueva forma de organización de la producción agrícola son todavía pocas y ello ha limitado su injerencia en la toma de decisiones, ya que no logran ser mayoría en las juntas directivas. El 13,6% de las personas que se han incorporado a las UBPC de la esfera agropecuaria y el 11,2% de las UBPC cañeras son mujeres. En las CPA y en las CCS el 17,3% y 9,2% de los miembros respectivamente, son mujeres<sup>44</sup>.

En un estudio de caso de dos UBPC cañeras en Guines, se constató que la proporción de mujeres en el conjunto de trabajadores varió del 17% en 1993 al 20% en 1995, dándose un proceso interesante de incorporación de la mujer basado fundamentalmente en el liderazgo de una trabajadora que desde la granja estatal formó y dirigió la brigada de mujeres<sup>45</sup>.

En lo que respecta al acceso a la tierra, tanto el hombre como la mujer adquieren en igualdad de condiciones el

<sup>43</sup> FMC, Op cit. en nota 38

<sup>44</sup> FAO. 1996. *Informe de la Reunión Regional sobre la Mujer Rural y la Legislación Agraria*, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. DERU-55, Chile.

<sup>45</sup> Torres, C y ot. 1996 Estudio de caso de dos UBPC cañeras de Guines: análisis comparativo, en Desarrollo Rural y Participación. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.

derecho a la pequeña propiedad. La mayoría de los predios están titulados a nombre de los hombres, pero las mujeres figuran como dueñas de fincas en un número superior a 8000. Se considera que entre los beneficiarios de la reforma agraria 26% son mujeres<sup>46</sup>.

### 3.3.1 Obstáculos que limitan el acceso de la mujer a la tierra

#### 3.3.1.1 *Marco jurídico para el acceso de la mujer a la tierra. Obstáculos legales*

##### Constitución de la República (aprobada en 1976 y reformada en 1992)

La Constitución declara el principio de igualdad y la prohibición y sanción legal de la discriminación por motivos entre otros, de sexo. Consagra el derecho de todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, raza, creencias religiosas, etc., a percibir un salario igual por el mismo trabajo (Arts.42 y 43). La mujer y el hombre gozan de idénticos derechos en lo económico, político, cultural, social y familiar. Se garantizan a la mujer las mismas oportunidades y posibilidades que al hombre, a fin de lograr su plena participación en el desarrollo del país y se concede a la mujer trabajadora licencia retribuida por maternidad y opciones laborales temporales compatibles con su función materna (Art.44).

Se reconoce a la familia como la célula fundamental de la sociedad y se protege como tal, lo mismo que a la maternidad y al matrimonio (Art.35). El matrimonio descansa en la igualdad absoluta de derechos y deberes de los cónyuges, quienes deben proveer al mantenimiento del hogar y a la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común (Art.36).

Con la reforma constitucional de 1992 se refrendan los fundamentos político-jurídicos de la reforma de la tenencia de la tierra, al legalizar la transmisión de los medios de producción de propiedad estatal a colectivos y personas naturales o jurídicas, incluso al capital extranjero, para su explotación conforme a la ley. Se reconoce igualmente la propiedad de los pequeños agricultores sobre las tierras que legalmente les pertenecen, pudiendo incorporarlas a cooperativas de producción agropecuaria y se consagra el derecho de asociación de los agricultores para el desarrollo de actividades productivas y para la obtención de créditos y servicios estatales (Art. 19 y 20). La tierra propiedad de los pequeños agricultores es heredable y sólo se adjudica a los herederos que la trabajan, salvo las excepciones que establezca la ley (Art. 24).

##### Código Civil (Ley No. 59 de 1987 modificada por Decreto-Ley No.140/93)

El Código reglamenta la propiedad estatal socialista, la de las cooperativas y la de los pequeños agricultores y reconoce otras formas de propiedad (de organizaciones políticas, de masas y sociales y además la propiedad personal) (Art. 128 y sigs.).

El principio de igualdad de derechos de la mujer se reafirma cuando se hace referencia a los derechos patrimoniales y sucesorios, en particular. Con respecto a la sucesión, al cónyuge sobreviviente le corresponde una porción igual a la de los descendientes o de los padres de la persona fallecida. En el caso en que éstos no existan, el cónyuge tiene derecho a recibir la totalidad de la herencia y si uno de ellos muere durante el proceso de divorcio, el supérstite conserva su derecho hereditario (Arts.517 a 519).

<sup>46</sup> Stubbs, J. y ot. 1986. *La mujer campesina y la cooperativización agrícola en Cuba*, en León de Leal, M. y Deere, C. "La mujer rural y la política agraria en América Latina" Bogotá, Ed. Siglo XXI.

### Código de Familia (Ley No. 1289 de 1975)

El Código de Familia, de acuerdo con los principios constitucionales regula jurídicamente el matrimonio, el divorcio, las relaciones paterno-filiales y las obligaciones alimentarias. Sus objetivos principales son contribuir al fortalecimiento de la familia y del matrimonio legalmente formalizado o jurídicamente reconocido, respetando la igualdad absoluta del hombre y la mujer (Art.1o.).

**a)** Régimen económico del matrimonio: Comunidad de bienes.

Los cónyuges son los administradores del patrimonio de la comunidad matrimonial y cualquiera de ellos puede administrar y adquirir los bienes que por su naturaleza están destinados al uso o consumo ordinario de la familia. Ninguno de los dos podrá realizar actos de dominio sobre los bienes de la comunidad matrimonial sin previo consentimiento del otro, excepto los de reivindicación para la comunidad (Art. 35 y 36).

La comunión matrimonial de bienes termina con la extinción del matrimonio. El patrimonio se divide por mitades entre los cónyuges en caso de separación, o bien entre el sobreviviente y los herederos del causante en caso de muerte (Art.38).

**b)** Matrimonio no formalizado

La unión de hecho de quienes tienen aptitud legal para contraerla que reúna los requisitos de singularidad y estabilidad y que haya sido reconocida por el tribunal competente, surtirá todos los efectos propios del matrimonio formalizado legalmente. Si la relación es estable pero no singular porque una de las personas tenía un matrimonio

anterior legalmente vigente, el vínculo surtirá plenos efectos en favor del que actúa de buena fe y de los hijos de la unión (Art.18).

Los matrimonios formalizados o los reconocidos judicialmente se prueban con la certificación de su inscripción en el Registro del Estado Civil (Art.21). El matrimonio se constituye sobre la base de la igualdad de derechos y deberes de ambos cónyuges (Art.24).

**c)** El ejercicio Patria potestad corresponde a ambos padres (Art.83).

### Legislación agraria

**a)** Reforma Agraria

La primera Ley de Reforma Agraria, producto de una revolución social, tuvo un enfoque colectivista y estatal. Si bien reconoció a los pequeños agricultores, tanto hombres como mujeres, el derecho a obtener los títulos de propiedad privada de las tierras, en la práctica los varones se vieron mayormente beneficiados ya que por razones de orden cultural y social son ellos quienes formalmente asumen la responsabilidad productiva. Con la segunda Ley de Reforma Agraria, de 1963 se liquidó al sector cooperativo para pasar al sistema de granjas estatales.

**b)** Legislación emanada del "período especial"

En el "período especial" iniciado en 1990, se dictaron una serie de medidas para dar solución a problemas económicos y sociales. Con respecto a la legislación agraria, las disposiciones tienden a diversificar las formas de tenencia y explotación de la tierra y a acelerar su descolectivización.

En cuanto al régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y de los bienes agropecuarios pertenecientes a cooperativas o agricultores pequeños y con relación a la asignación de tierras que integran el patrimonio del Estado, el Decreto-Ley No 125/91 establece que en caso de fallecimiento de un agricultor pequeño, tendrán derecho a la herencia y a su adjudicación en proporciones iguales, sus hijos, padres, hermanos y el cónyuge sobreviviente, siempre que hayan trabajado la tierra en forma permanente y estable durante los cinco años previos a la muerte del causante (Art.18).

Tendrán derecho al cobro del valor de la tierra y de los bienes agropecuarios, las personas antes mencionadas, que no estuviesen trabajando la tierra al fallecer el pequeño agricultor, cuando carezcan de ingresos propios y hayan sido económicamente dependientes cinco años antes del fallecimiento. En estos casos, se incluyen al cónyuge sobreviviente; los padres, hijas o hermanas del causante; los impedidos temporalmente para laborar la tierra por causa ajena a su voluntad pero que antes del impedimento la trabajaron por un período igual o superior a cinco años; aquellos totalmente impedidos para el trabajo por causas físicas o mentales y los que cumplieron con los años de trabajo establecidos por ley, dentro de cinco años antes del fallecimiento del causante (Art.20).

La creación de las UBPC (Decreto-Ley No 142/93) constituye la medida más significativa relativa al desarrollo de la agricultura, después de las leyes de reforma agraria. Esta disposición supone un cambio en la forma de manejar la propiedad de la mayor parte de los medios de producción estatales del sector

agropecuario y cañero. En concreto, tiene lugar un proceso de parcelación de tierras estatales, las cuales se le entregan gratuitamente y por tiempo indefinido a obreros integrados en cooperativas para que éstos las trabajen y gocen de sus frutos individualmente.

Otras normas disponen la entrega de terrenos o fincas estatales, en parcelas hasta 0,2 ha, en usufructo a personas, familiares y grupos dispersos sin tierra que las soliciten para la producción de autoconsumo familiar, de café, tabaco, y otros productos no exportables, pudiendo comercializar el excedente (Resoluciones MINAGRI 356 y 357 de 1993 y 419 de 1994).

Los trabajadores cooperativizados en las UBPC, los cuales pertenecen al Sindicato Nacional de Trabajadores Agropecuarios, reciben un salario como anticipo por concepto de utilidades y tienen derecho a producir para el autoconsumo y a vender los excedentes (sobre la contratación con el Estado en los mercados agropecuarios) a precios fijados por la oferta y la demanda.

### 3.3.1.2 *Limitaciones histórico-culturales*

Estereotipos sociales sobre los roles tradicionales asignados y asumidos por hombres y mujeres responsabilizan a éstas, en forma exclusiva, de la atención del hogar y de los hijos y consideran a los hombres como representantes del grupo familiar. Estos factores limitan los espacios agrícolas concebidos para la mujer y llevan a asociar la jefatura del hogar al hombre legitimando una situación secular de desigualdad y discriminación.

Aún persisten creencias y actitudes de carácter patriarcal que no han evolucionado al ritmo de las

modificaciones estructurales y jurídico-económicas. La escasa participación de la familia en la realización de las tareas domésticas limita el aporte de la mujer en las organizaciones y cooperativas y su presencia en los niveles de dirección y de toma de decisiones. También esta situación influye en la falta de capacitación y conocimientos suficientes de las mujeres acerca de las leyes que les competen y de la manera como ejercerlas.

### 3.3.1.3 Aspectos institucionales. Obstáculos

La participación de la mujer en las cooperativas y en los cargos directivos de las mismas es limitada. En las UBPC, sujetas a regulaciones estatales, subsisten estructuras de antiguas empresas del Estado que hacen que las esferas directivas, tomen las decisiones relativas a los períodos de siembra y de recolección y a los momentos de rotación o de cosecha, disminuyendo la capacidad de los trabajadores para asumir responsabilidades. Claramente, esta situación impide que la mujer rural desarrolle sus propias iniciativas.

En general en los ministerios, como el de Azúcar y de Agricultura, si bien existe una presencia femenina, la falta de mujeres en los cargos directivos es notable. En los sindicatos las mujeres tampoco ocupan posiciones de poder, es decir en las que se toman las decisiones (por ejemplo, en Salud, Educación y Comercio).

La Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) se constituyó con jefes de hogar, hombres y mujeres. No obstante, en esta asociación, donde están representados los pequeños campesinos a través de las Asociaciones Campesinas de Base, la participación femenina es reducida (en 1992 había un

14,5% de socios mujeres y un 18,1% en el Buró nacional).

Con el fin de suministrar mano de obra a las fincas estatales y privadas de menor tamaño, la FMC y la ANAP organizaron brigadas voluntarias de mujeres que a mediados de 1970 comenzaron a ser remuneradas y recibieron asistencia técnica. En el sector privado de la pequeña tenencia la alianza entre la FMA y la ANAP logró la incorporación de la mujer a las cooperativas de servicios y de crédito, lo que condujo a un incremento de la participación femenina en las actividades productivas de su propia familia.

Cabe destacar la labor de la Comisión Permanente de Atención a la Mujer, la Infancia y la Juventud, adscrita a la Asamblea Nacional del Poder Popular y presidida por un miembro del Consejo de Estado. Esta Comisión propone proyectos de ley y acuerdos, dictamina sobre asuntos que se someten a su examen, realiza los estudios que se le encomiendan y evalúa el cumplimiento de la política del Gobierno en relación con la mujer.

Por su parte, la Federación de Mujeres Campesinas (FMC), estructurada a nivel nacional, provincial y municipal y de base, es el mecanismo nacional encargado de promover la igualdad de las mujeres y lucha por su plena participación. Hace cumplir los acuerdos adoptados por cada Congreso del Comité Nacional del Partido Comunista de Cuba, integra el Consejo de Estado y dirige la Comisión Permanente de Atención a la Mujer, la Infancia y la Juventud jugando un papel importante en la promoción de planes, programas y leyes, entre ellas el Código de Familia. Asimismo, la acción de la Federación, al estimular las movilizaciones de

campesinas, contribuyó enormemente a la integración de la mujer en las cooperativas de la reforma agraria. La Federación, que agrupa a tres millones de mujeres, ejerce un papel valioso en la sensibilización de éstas sobre temáticas de género, en el trabajo con la familia, así como en la erradicación de las concepciones discriminatorias existentes en la sociedad.

Los programas de las ONG apuntan a potenciar el papel de la mujer como productora, crear oportunidades de empleo, facilitar el acceso a la información y a los espacios participativos en un medio laboral y familiar tradicionalmente patriarcal. Los componentes principales de sus programas y contenidos de trabajo son promover y encausar la participación de la mujer en la toma de decisiones y en las acciones comunitarias relacionadas con la seguridad alimentaria.

La ausencia de información diferenciada por sexo y edad imposibilita una evaluación concreta acerca de la problemática femenina. El que no se registren adecuadamente las actividades que desempeña la mujer conlleva a la subvaloración y al desconocimiento de su contribución al desarrollo económico y social. Contemporáneamente los patrones culturales e históricos conducen a que se ignore la participación de la mujer en las actividades productivas y por lo tanto las labores que ésta desempeña no se incluyen en las estadísticas.

La tendencia hacia el establecimiento de esquemas más descentralizados, diversificados y desregulados continúa. Se están buscando procedimientos para lograr un marco jurídico y un sistema de control adecuados y para garantizar facilidades crediticias y fiscales para la promoción y el mejor desempeño de las

actividades de producción, transformación y distribución.

### 3.3.2 Propuestas estratégicas para facilitar el acceso de la mujer a la tierra

#### Estrategias histórico-culturales

- Elevar la autoestima de la mujer y sensibilizarla acerca de la problemática de equidad mediante programas de capacitación;
- Sensibilizar a los miembros de la familia campesina acerca de una distribución adecuada y equitativa en la realización de las tareas domésticas. Estimular la cooperación e infundir los principios de ayuda mutua y responsabilidad compartida en el seno familiar.

#### Estrategias jurídicas

La carencia de enfoque participativo y la ambigüedad de las disposiciones dictadas para las UBPC, implican limitaciones para la plena integración de los campesinos a las actividades productivas y a la toma de decisiones. Si bien esta situación afecta a hombres y mujeres, éstas se ven mayormente perjudicadas a causa de las limitaciones culturales existentes. Las acciones a emprender en este ámbito son las siguientes:

- Perfeccionar el enfoque de género en las nuevas disposiciones que se dicten;
- Desarrollar un modelo de autogestión con un grado adecuado de autonomía y de control estatal por vías indirectas;
- Estimular la dirección participativa en las cooperativas y reconocer cierta descentralización en la toma de decisiones.



**Estrategias institucionales**

- Estimular la promoción de formas simples de cooperación entre los agricultores en los que la mujer pueda jugar un papel importante;
- Capacitar a los cuadros técnicos en temas relativos a género, para dilucidar las causas de la baja promoción femenina y los obstáculos que enfrentan las mujeres para ocupar cargos directivos y participar en la toma de decisiones;
- Incidir en las instancias administrativas para lograr un tratamiento equilibrado de la mujer y del hombre con relación a la capacitación técnica y a los programas de entrenamiento;
- Incluir en las estadísticas información desagregada por sexo y edad y ampliar la base de datos sobre la participación laboral de la mujer rural;
- Promover el incremento de los servicios de apoyo al hogar con el fin de facilitar la participación de la mujer en las actividades productivas y organizativas;
- Analizar por parte de los organismos competentes la posibilidad de crear tribunales de familia, así como de establecer procedimientos diferenciados para dar solución a los conflictos de familia.

## 4. Acceso de la mujer a la tierra en Honduras

### 4.1 Contexto nacional

Honduras tiene una extensión aproximada de 112 500 km<sup>2</sup> y una población cercana a los seis millones de habitantes. Es un país eminentemente agrícola. El 57 % de la población total es rural y 21,5% de las tierras están destinadas a la agricultura y ganadería. En 1995 el sector agropecuario contribuyó en un 22,4% a la formación del PIB y proporcionó empleo al 60,5% de la PEA del país. Uno de los principales problemas del sector es el alto índice desempleo, que en 1986 llegó al 22%, como consecuencia de la distribución desigual de la tenencia de la tierra y del ingreso<sup>47</sup>. Del total de las exportaciones hondureñas el 68,5% son agropecuarias<sup>48</sup>.

La distribución de la tierra es desigual y existe una fuerte tendencia a la concentración. El 15 % de los propietarios detenta el 50 % de la tierra agrícola utilizable y tan sólo un 20 % de la superficie agrícola está en manos de grupos de campesinos, en su mayoría hombres. Además, 66% de los agricultores que producen granos básicos tienen acceso únicamente al 8% de la tierra cultivada y poseen en promedio una hectárea (Cuadro 5). Prevalece la unidad agrícola familiar en la que participan la mujer y otros miembros de la familia produciendo fundamentalmente para el autoconsumo<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Secretaria de Recursos Naturales. 1986. Tegucigalpa.

<sup>48</sup> CEPAL, Op.cit. en nota 8

<sup>49</sup> Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Centro de Derechos de Mujeres (CDM). 1995. *El acceso de la mujer a la tierra en Honduras*, San José.

**Cuadro 5**  
Distribución de la tierra

Fincas rurales	Tamaño promedio de cada finca rural	Tierra agrícola ocupada
45%	7 manzanas	10%
4%	70 manzanas	55%

**Fuente:** Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 1995. *El acceso de la mujer rural a la tierra en Honduras*, San José.

La reforma agraria establecida en 1962 y reformada en 1975 asignó tierras en forma individual y en cooperativas. Las cooperativas representan el 29% de las familias del sector reformado y ocupan el 6,7% de la PEA rural<sup>50</sup>.

La carencia de títulos legales en el 76% de los predios rurales y una tenencia caracterizada por un sistema de usufructo (productor precario) impiden un desarrollo sostenible y equitativo del agro. Para contribuir a solucionar tal situación en 1995 se puso en marcha el Proyecto de la FAO sobre Titulación de Tierras<sup>51</sup>.

A partir de 1990 se adoptaron medidas de ajuste estructural y de liberalización económica para modernizar al agro y diversificar la estructura agro-exportadora. La devaluación de la moneda unida a incentivos fiscales y arancelarios crearon un ambiente propicio para la inversión nacional y extranjera, pero al mismo tiempo desestimularon la producción de granos básicos reduciéndose así la superficie sembrada y acelerándose la migración hacia las ciudades.

Asimismo, la reestructuración del sector público y la privatización de empresas y de servicios estatales provocaron una

contracción de los salarios reales y un aumento del desempleo abierto, causando un marcado deterioro social.

Si bien la aplicación del nuevo modelo propició un incremento en el ritmo de crecimiento económico, contemporáneamente se verificó una agudización de la pobreza. La tasa anual media de crecimiento del PIB por habitante a precios de mercado en 1995 fue superior a la de 1994 (0,3% y -4,1% respectivamente). Hacia mediados de la década de los noventa del 76% de los hogares rurales que vivía en situaciones de extrema pobreza, 55% se encontraban en condiciones de indigencia. Los índices de esperanza de vida al nacer para el quinquenio 1990-95 oscilaron alrededor de 67 por cada mil habitantes, mientras que las tasas anuales medias de natalidad y mortalidad llegaron al 37,1 y 6,1 respectivamente<sup>52</sup>. Estos indicadores sociales reflejan unas condiciones de vida de la población y de seguridad alimentaria bastante precarias. Dentro de este contexto, la mujer rural ha sido una de las más perjudicadas por encontrarse en la posición de mayor vulnerabilidad.

## 4.2 Situación de la mujer rural

De acuerdo al Censo de 1988, la población femenina rural representa 48,9% de la población global<sup>53</sup>. Del total de mujeres analfabetas (51,1%) el 74,5% corresponde a mujeres campesinas<sup>54</sup>. Por otro lado, 55% de las uniones entre las parejas rurales son consensuales<sup>55</sup> y 21,7% de los hogares nacionales están encabezados por mujeres, de los cuales 47,7% residen en el área rural<sup>56</sup>.

<sup>50</sup> Fundación Arias. Op.cit.en nota 49

<sup>51</sup> FAO. Proyecto de Apoyo al proceso de mejoramiento del acceso a la tierra por la mujer, 1995-97.

<sup>52</sup> CEPAL. Op. cit. en nota 8

<sup>53</sup> Fundación Arias. Op.cit. en nota 49

<sup>54</sup> LOPEZ, A. 1990. *La mujer hondureña en cifras*, UNAH, Unidad de Documentación e Investigación en Población (UDIP). Tegucigalpa.

<sup>55</sup> Fundación Arias. Op. cit.en nota 49

<sup>56</sup> LOPEZ, A. 1991. *La Mujer Hondureña Jefa de Hogar*, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Tegucigalpa.

Las campesinas desempeñan actividades como trabajadoras individuales, en la unidad agrícola familiar, realizando tareas para el autoconsumo o la subsistencia familiar y apoyando las labores agrícolas del esposo o compañero (como ayudante familiar no remunerado); como productoras, procesadoras y comercializadoras en pequeña escala y como proletarias rurales en trabajos estacionales.

Aunque la mayor parte de las mujeres rurales juegan un rol fundamental en la esfera productiva y reproductiva, su contribución al desarrollo agro-socioeconómico del país no se refleja mínimamente en los datos. De hecho, mientras que según las estadísticas el sector servicios agrupa 62,5% de mujeres, la actividad agrícola tan sólo raduna el 7,3%. Ello, sin lugar a dudas, se debe a que se ignoran los trabajadores familiares no remunerados (Cuadro 6).

#### Cuadro 6

Estructura de la PEA por sector de actividad económica y por sexo (%)

Sector	Hombres	Mujeres
Agricultura	60,5	7,3
Industria	16,2	30,2
Servicios	23,3	62,5

Fuente: CEPAL. 1996.

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe

Las tasas de crecimiento del empleo durante el decenio 1970-80 fueron mayores para las mujeres que para los hombres tanto en el sector agropecuario (5% frente a 2,7%) como en el industrial (6,8% frente a 4,4%)<sup>57</sup>. En la actualidad escasean las fuentes de trabajo para la mujer rural y por lo general, existe una aguda discriminación salarial ya que por

igual trabajo las mujeres reciben remuneraciones más bajas. Esta situación las ha llevado participar en el sector informal rural como trabajadoras asalariadas, principalmente en forma temporal, o bien a emigrar a las ciudades en busca de otras ocupaciones.

Factores culturales y sociales sumados al desconocimiento de las leyes y trámites burocráticos ha hecho que muy pocas mujeres formen parte de las cooperativas (15,4% de la membresía) y que sean aún menos las que llegan a ocupar cargos directivos<sup>58</sup>.

### 4.3 Acceso de la mujer a la tierra

Tradicionalmente, las campesinas hondureñas no han sido reconocidas ni como productoras y aún menos como propietarias de la tierra. A partir de los años 60, a raíz de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de 1962, ellas comienzan a participar activamente en las movilizaciones campesinas que miran a reivindicar los derechos por la tierra. No obstante, la reforma agraria poco favoreció a la mujer rural, dejándola en una situación de abandono y de marcada desigualdad frente al hombre con relación al acceso a los recursos productivos. Se considera que sólo 3.8 % de los beneficiarios de la reforma agraria son mujeres<sup>59</sup>.

Según una muestra elaborada por el Proyecto "Política Nacional para la Mujer"<sup>60</sup>, en el período septiembre 1986-agosto 1987 6.46% de la población favorecida por la adjudicación de tierras fueron mujeres, correspondiéndoles minifundios (predios menores de 5 manzanas) aptos para practicar una

<sup>57</sup> CEPAL. Op.cit. en nota 8.

<sup>58</sup> ECSFIR. 1988. *Política Nacional para la Mujer*. Tres Proyectos PNUD/UNIFEM/SECPLAN.

<sup>59</sup> FAO. *Alternativas para mejorar el acceso de la mujer rural a la tierra en Honduras*, Tegucigalpa, 1995

<sup>60</sup> Debido a la imposibilidad de obtener información completa sobre tenencia de tierras por la mujer y sobre su participación en cada modalidad de tenencia se consultó el proyecto PNUD/UNIFEM/SECPLAN, *Ibid* nota 57

agricultura de subsistencia. En ese mismo período, la mujer fue excluida de los programas de asignación de tierras recuperadas, a pesar de su participación en los procesos de reivindicación de tierras<sup>61</sup>.

Con respecto a la titulación de predios, el Cuadro 7 evidencia que desde enero 1982 hasta junio 1995, la mujer resultó menos favorecida que el hombre.

### Cuadro 7

Titulación de tierras

Período	Mujeres		Hombres	
	Títulos	Hectáreas	Títulos	Hectáreas
De 1/01/82 a 31/12/94	12.056	107.903,95	47.760	478.557,15
De 1/01/95 a 30/06/95	1.154	7.578,56	3.614	36.963,70
<b>Totales</b>	13.210 títulos	115.482,51 títulos	51.374 ha	515.520,85 ha

Fuente: INA. 1995. Departamento de Titulación de Tierras, Tegucigalpa.

Por último, vale mencionar que los datos suministrados por Proyecto de la FAO orientado a apoyar el proceso de mejoramiento de acceso a la tierra por parte de la mujer, registran que desde finales de 1995 hasta 1996 se adjudicaron 1 215 títulos correspondientes a 3 112,79 hectáreas de terreno<sup>62</sup>.

constitucionales. Se declara que "los hondureños son iguales ante la ley" siendo "punible toda discriminación por motivo de sexo ..." (Art.60). La Constitución garantiza "a los hondureños y extranjeros residentes en el país " entre otros, el derecho a la igualdad ante la ley y a la propiedad (Art.61).

#### 4.3.1 Obstáculos que limitan el acceso de la mujer a la tierra

##### 4.3.1.1 Marco jurídico para el acceso de la mujer a la tierra. Obstáculos legales

El marco jurídico nacional vinculado con el acceso a la tierra por parte de la mujer rural, está formado por la Constitución de la República, los Códigos Civil, de Familia y del Trabajo y las leyes agrarias en general (Ley de Reforma Agraria y Ley para la Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola).

#### Constitución de la República (Decreto No. 131-82)

La libertad e igualdad de derechos de "todos los hombres" son principios

Se establece que la ejecución de la reforma agraria tiene una necesidad y utilidad pública y además se declara que asegurará la "eficaz participación de los campesinos, en condiciones de igualdad con los demás sectores de la producción" (Art. 344 y 345).

#### Código Civil (Decreto No. 76 de 1906)

**a)** Disposiciones relativas a los derechos y deberes que nacen del matrimonio

El Código Civil, de fecha anterior a la reforma constitucional de 1982, contiene disposiciones que contradicen las normas de la Ley Fundamental al no reconocer la igualdad entre ambos sexos. En efecto, el Código establece que la residencia de la mujer casada es la del marido (Art.48) y

<sup>61</sup> FAO. Op.cit. en nota 59

<sup>62</sup> FAO. Informe Final Proyecto GCP/HON/017/NET/94.

que el hombre es el representante de la familia y en su defecto, la mujer ( Art.167). Asimismo, condiciona la capacidad civil de la mujer al conferir el derecho de administración de los bienes al hombre. Reconoce solamente el matrimonio civil (Art.95).

#### **b) Patria potestad**

Las disposiciones sobre la patria potestad disminuyen la capacidad civil de la mujer. El Código establece que los hijos legítimos deben respeto y obediencia a ambos padres, pero estarán sometidos fundamentalmente a la autoridad paterna (Art.219). Si bien a ambos les compete dirigir a sus hijos menores, representarlos, protegerlos y administrar sus bienes, es al padre a quien le corresponde, como jefe de familia, asumir estas funciones, mientras que la madre tan sólo participa del poder paterno (Art.239).

#### **c) Sucesión por causa de muerte:**

En cuanto a la sucesión intestada, las disposiciones discriminan con respecto al cónyuge. Este no es reconocido como heredero forzoso, sino que hereda en el último lugar, siendo precedido por los descendientes, ascendientes y colaterales legítimos, por los hijos o nietos naturales, por los padres o abuelos naturales y por los hermanos naturales (Art.960). Este artículo implica una discriminación al quedar el cónyuge sobreviviente en el séptimo lugar en la sucesión intestada.

Con relación a la sucesión testamentaria hay libertad total para otorgar testamento y las únicas asignaciones forzosas consisten en la garantía de alimentos para ciertas personas establecidas por ley y en la porción conyugal (Art.979). Al existir la libertad para testamentar, uno de los

cónyuges podría dejar en desamparo total al otro.

#### **Código de Familia (Decreto No. 76/84, modificado por Decretos Nos.137/87, 61/89 y 24/92)**

Este Código introduce modificaciones sustanciales a la concepción patriarcal de la familia. Representa un avance con respecto al marco jurídico de la institución familiar establecido en el Código Civil, al enfatizar en la necesidad de garantizar la igualdad jurídica de los cónyuges (Arts.2o, 6o y 11). Así, el domicilio de ambos será el del hogar común y si por cualquier motivo viviesen separados cada uno tendrá su domicilio en el lugar de residencia habitual (Art.15). Se reconoce a ambos el derecho a ejercer su profesión u oficio (Art.43).

En cuanto al régimen económico del matrimonio, a diferencia del Código Civil éste establece claramente que tanto el matrimonio como la unión de hecho se fundamentan en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges. Ambos están obligados a cuidar de la familia que procrearon y a cooperar el uno con el otro en el gobierno del hogar y en la formación y guía de sus hijos conforme a los principios de la moral y las buenas costumbres (Arts. 14 y 40).

Antes de celebrar el matrimonio, los futuros esposos pueden establecer los acuerdos deseados con relación a sus bienes presentes y futuros celebrando capitulaciones matrimoniales (Art.65). Los tres sistemas que distingue el Código al referirse a los bienes en el matrimonio son la comunidad de bienes, la sociedad ganancial y la separación de bienes. Ninguno de ellos excluye la formación del patrimonio familiar (Art.64).

En el régimen comunitario, todos o parte de los bienes aportados por los cónyuges al matrimonio o adquiridos durante el mismo forman un solo patrimonio que subsiste mientras perdure el vínculo y que pertenece a las dos personas pero que, de acuerdo al Código Civil, administra el marido. En el régimen de la sociedad ganancial, las utilidades derivadas de los bienes de cada uno de los cónyuges son comunes, ambos contribuyen al sustento familiar y la administración de los bienes es paritaria. Al disolverse el matrimonio, se forma una comunidad patrimonial con el objeto de liquidar y dividir los bienes. Por último, en el sistema de separación de bienes, cada cónyuge conserva la propiedad de los haberes que tenía al contraer matrimonio y de los que hubiese adquirido después. Si se disuelve el matrimonio cada uno queda con lo que le pertenece (Art.81).

No obstante las mejorías y los avances introducidos en el Código de Familia, el Artículo 82 relativo al patrimonio familiar -que regula la institución jurídico-social por la cual se destinan uno o más bienes a la producción del hogar y sostenimiento de la familia- contiene normas imprecisas y ambiguas que contradicen los criterios de igualdad y tienden a reforzar la concepción tradicional. Allí se dispone que el representante legal de la familia será el administrador del patrimonio familiar y por lo tanto, conforme al Código Civil, esta responsabilidad y derecho le corresponde al marido.

La ley reconoce el matrimonio civil y la unión de hecho (Art.40). La unión consensual, basada en la capacidad del hombre y de la mujer para contraerla y que reúna los requisitos de singularidad y estabilidad, tendrá todos los efectos del matrimonio legal, luego de ser reconocida por la autoridad competente

(Art.45). Para el reconocimiento, los interesados deben manifestar su intención de formalizar la relación y presentar los documentos y datos personales pertinentes ante el Alcalde Municipal, Presidente del Consejo Metropolitano del Distrito Central o ante el Notario (Art.47). Las parejas deben haber tenido una vida en común al menos durante un período continuo de tres años, excepto si han procreado hijos. En este caso, siempre que se cumplan los requisitos legales, la unión se formaliza mediante las modalidades previstas (art.62).

Las disposiciones del Código de Familia respecto a la formalización de la unión de hecho tienen gran importancia para la aplicación de las nuevas normas sobre la participación de la mujer en el proceso de reforma agraria. En efecto, en el marco de Ley para la Modernización Agrícola uno de los requisitos para ser adjudicatario o adjudicataria de tierras, consiste en estar casados o convivir en unión de hecho reconocida (Art.79). A pesar de los cambios jurídicos y la introducción de normativas orientadas a eliminar las discriminaciones existentes en contra de la mujer, en la práctica persisten barreras que limitan el acceso de las campesinas a la tierra: la mayoría de las uniones en el campo siguen siendo libres a causa de trámites burocráticos engorrosos, dificultades para cumplir con los requisitos exigidos y de algunos patrones culturales dominantes en una sociedad patriarcal.

Por otro lado, el Código establece que el ejercicio de la patria potestad le corresponde a ambos padres conjuntamente (Art.187).

### Legislación agraria

**a) Ley de Reforma Agraria (Decreto-Ley No.170/75):** exclusión de las mujeres como beneficiarias directas.

Algunos de los requisitos que establece la primera Ley de Reforma Agraria para calificar como posible adjudicatario de tierras son el ser hondureño de nacimiento; varón mayor de 16 años, si es soltero o de cualquier edad si es casado o mujer soltera o viuda si tiene familia a su cargo; y desempeñar labores agrícolas como ocupación habitual (Art.79). Las normas no sólo discriminan en contra de las mujeres sin familia, sino que además la última disposición limita la posibilidad de las campesinas a ser beneficiarias ya que su participación en la producción agrícola es desconocida o ignorada. Dentro de este contexto, el beneficiario por excelencia es el jefe de familia, que según la tradición y la costumbre es el hombre.

La ley establece que la esposa o compañera o los hijos que reúnan los requisitos del Art.79 (varón mayor de 16 años) tendrán derecho preferencial sobre el predio en caso de fallecimiento o incapacidad absoluta del adjudicatario. Si bien se acepta que las mujeres puedan ser jefes de familia con derecho a la propiedad, en realidad ellas logran beneficiarse solamente cuando no tienen un hijo varón mayor de 16 años.

El Reglamento de Adjudicación de Tierras (Acuerdo 406-75) establece que la acreditación de documentos que certifiquen que se poseen las calidades necesarias para ser adjudicatario se hará ante el Instituto Nacional Agrario (INA) (Art. 3).

Las normas legales relativas al procedimiento para la adjudicación y titulación de tierras establecen requisitos y trámites burocráticos que no sólo obstaculizan su operatividad, sino que perjudican en mayor medida a las

mujeres, ya que por razones de analfabetismo y baja escolaridad éstas no conocen las normas vigentes ni las prácticas a seguir.

#### b) Modificaciones a la Ley de Reforma Agraria

A partir de los años noventa se adoptaron variadas reformas jurídicas e institucionales orientadas a modernizar la economía y a establecer un contexto armónico con las tendencias dominantes en el escenario internacional. De esta forma, se introdujeron algunas leyes y decretos modificatorios de la Ley de Reforma Agraria, como el Decreto No 129/91 y la Ley de Modernización Agraria.

##### 1) Decreto No.129/91: *modifica artículos de la LRA*

El decreto que modifica la LRA reconoce las desventajas que enfrenta la mujer con relación a los factores de producción, en particular la tierra. Establece que los requisitos para ser adjudicatario/a son ser hondureño de nacimiento, varón o **mujer** mayor de 16 años si es soltero o de cualquier edad si es casado **o convive bajo unión de hecho**, con o sin familia a su cargo y **en estos casos, el título de propiedad del predio se extenderá a nombre de la pareja, si ésta así lo solicita**. Los beneficiarios potenciales deben tener como ocupación habitual los trabajos agrícolas, **residir en el área rural** y no ser propietario o propietaria de tierra a menos que se disponga de una superficie inferior a la **unidad agrícola familiar** (Art.64, modificación Art.79 LRA)<sup>63</sup>.

Con relación a la sucesión, en caso de fallecimiento del adjudicatario o **adjudicataria** de un predio, o de

<sup>63</sup> Lo que se señala con negrilla corresponde a las modificaciones introducidas.

incapacidad, tendrán derecho preferente al mismo, **el cónyuge, compañero o compañera sobreviviente que disfrute de capacidad y, en su defecto, corresponderá este derecho a los sucesores legales que reúnan los requisitos establecidos en el Art.79...**" (Art.84 LRA)<sup>64</sup>.

*2) Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola (LMA) (Decreto No.31/92)*

La LMA<sup>65</sup> adapta las normas que regulan la propiedad, los precios y los créditos a las reglas del modelo económico compatible con el programa de ajuste estructural. Asimismo, incorpora al hombre y a la mujer en todo su articulado al clarificar el término campesino agregándole la frase "varón o mujer" e incluye a la mujer como beneficiaria de la reforma agraria, reconociéndola como productora agrícola.

La Ley dispone que el Estado ejecutará sus políticas en forma coordinada y coherente con los objetivos de modernización agrícola y de optimización de la actividad del sector, estimulando la participación eficaz de productores/as agrícolas y forestales (Arts. 1o. y 2o). Por otro lado, vale mencionar que uno de los propósitos de la ley consiste en procurar un marco adecuado que ofrezca seguridad con respecto a la tenencia de la tierra y a su acceso (Art.5o.g).

A partir de la sanción de la Ley y siguiendo las normativas consignadas en el Código de Comercio, la tierra puede comprarse, venderse y arrendarse según el libre juego de la oferta y la demanda. Se fomenta la propiedad individual de la tierra al otorgarse a los adjudicatarios/as un título de dominio pleno. Ello les concede el derecho, después de haber

cancelado el valor de la adjudicación, a enajenar su tierra a personas que reúnan los requisitos para ser beneficiarios/as de la reforma agraria. Con la venta se pierde desde luego, la condición y el estatus de beneficiario (Art. 65, modificación Art.93 LRA).

Es pertinente anotar que al redefinir el minifundio reduciendo la superficie mínima de cinco hectáreas a una y al eliminar los límites a las unidades de explotación y los estudios de factibilidad, se estimula tanto la fragmentación de la tierra como la concentración de la propiedad.

*3) El acceso de la mujer a la tierra según las nuevas disposiciones de la LRA (modificados por Decreto No 129/91).*

La LMA elimina los obstáculos que explícitamente impedían a las mujeres ser beneficiarias directas de la reforma agraria. No obstante los esfuerzos por mejorar el acceso de las campesinas a la tierra persisten algunas disposiciones que lo limitan. En primer lugar, teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos es el hombre quien se presenta ante el INA y solicita el título a su nombre, la mujer queda excluida ya que dicho título se extenderá a favor de la pareja tan sólo si ésta así lo demanda. En segundo lugar, dado que la mayor parte de las uniones en el campo son libres, es prácticamente imposible acreditar la unión ante el INA, tal y como lo dispone el Código de Familia. En tercer lugar, aún existen factores culturales que hacen que las actividades que llevan a cabo las mujeres en la esfera de la producción no sean reconocidas y por lo tanto ésta no es considerada como productora, perdiendo así el derecho a ser beneficiaria de la reforma. Finalmente, con respecto al requisito de

<sup>64</sup> Lo que se señala con negrilla corresponde a las modificaciones introducidas.

<sup>65</sup> La LMA enmienda 20 leyes agrícolas, entre ellas la LRA.



residir en el área rural, las mujeres que se vieron forzadas a emigrar a las ciudades para buscar medios alternativos de subsistencia quedan excluidas.

Con relación a los derechos de sucesión o incapacidad del cónyuge, la LMA establece un sistema de seguridad para los herederos de los adjudicatarios o adjudicatarias de un predio o de una unidad agrícola familiar: el INA condonará el saldo de las cuotas de amortización que estuviesen pendientes de pago o estén por vencerse, procediendo a la cancelación de la garantía hipotecaria. En este caso, la explotación del predio será asumida preferentemente por el cónyuge o bien por el compañero o compañera de hogar del adjudicatario o adjudicataria, o en su defecto por alguno de los sucesores legales que reúna los requisitos establecidos por el Art.79. Condonación similar se hará a socios de cooperativas y empresas asociativas. Asimismo se elimina la indivisibilidad de los predios con lo que se favorece la fragmentación de la propiedad de la tierra (Art.64, modificación Art. 84 de la LRA)<sup>66</sup>.

Se dispuso la creación de Fondo de "capital semilla" para el sector reformado destinado a dotar de capital de trabajo (para pagar insumos, herramientas, asistencia técnica) a los beneficiarios/as de la reforma agraria, que obtuviesen título de dominio pleno o de participación individual en una cooperativa, empresa asociativa o cualquier tipo de organización reconocida legalmente (Art.63). Dado que algunas mujeres no poseen el título de dominio pleno y que pocas están capacitadas para constituir empresas mediante grupos organizados pocas han sido las que se han favorecido de esta disposición.

Se consiente el arrendamiento productivo de tierras de dominio pleno para actividades productivas y la celebración de contratos de coinversión o participación según la legislación mercantil<sup>67</sup> (Arts.54 y 55 LMA). Los beneficiarios de la reforma agraria con pagos pendientes, mujeres en la mayoría de los casos, no podrán arrendar la tierra. Con respecto a la coinversión, por lo general el campesino/a que pacta este tipo de arreglo difícilmente participa en la toma de decisiones sobre la administración agrícola, en realidad dicha participación depende de la capacidad de negociación.

Con la Ley se reducen las causas de afectación mediante la aplicación de nuevos criterios para determinar el cumplimiento de la función social de la tierra: la expropiación de terrenos ociosos e incultos se condiciona a la prueba de su ociosidad y se declara la no expropiación de los predios arrendados. Como corolario, los recursos disponibles para la reforma agraria disminuyen y la fuerza legal de las adjudicaciones se debilita.

Los mecanismos de administración de tierras diseñados por la LMA, se orientan hacia el establecimiento de un mercado de oferta y demanda y hacia un proceso de reconversión empresarial que apunta a que los grupos del sector reformado se conviertan en cooperativas o bien en empresas asociativas o mercantiles. Las disposiciones contenidas en la Ley, si bien llenan vacíos legales y dan énfasis a la titulación, fomentan la propiedad privada de la tierra en perjuicio de los campesinos. Las tierras de la reforma agraria, incluso las de las comunidades étnicas, podrán entrar al mercado.

A pesar de las modificaciones introducidas en la legislación, pocas mujeres han

<sup>66</sup> Lo que se señala con negrilla corresponde a las modificaciones introducidas.

<sup>67</sup> Una de las partes aporta la tierra recibiendo una renta y la otra capital, servicios y otros activos para la producción y comercialización.

podido acceder a la tierra. Por un lado, persisten numerosas limitantes desde el punto de vista jurídico o práctico para que ellas puedan gozar de los beneficios de la reforma agraria y por otro lado, la carencia de mecanismos adecuados de apoyo financiero y de asistencia técnica y capacitación para los más desfavorecidos, reduce sus posibilidades de participar en condiciones de equidad en el mercado de tierras.

#### 4.3.1.2 *Limitaciones histórico-culturales*

El patriarcalismo profundamente radicado en la sociedad hondureña, ha conllevado a subvalorar el aporte productivo de la mujer en la unidad familiar. Son las propias mujeres, en la mayoría de los casos analfabetas o con muy baja escolaridad, que aceptando esta situación se ven limitadas para ejercer su derecho de acceder a la tierra, en condiciones de equidad con el hombre.

Los factores histórico-culturales al influir en el desconocimiento del papel de la mujer en actividades productivas legitiman un esquema funcional edificado sobre la base de no contabilizar el trabajo de todas las personas que contribuyen a la producción agrícola. De hecho, las estadísticas subestiman la participación productiva de las campesinas al no considerar económicamente activa a la mujer que trabaja sin remuneración en la unidad de producción, en gran parte debido a los prejuicios culturales.

La invisibilidad social del trabajo de la mujer reproduce en últimas la desigualdad existente entre los roles sexuales, que por ejemplo se evidencia en la menor adjudicación de títulos a las mujeres campesinas.

#### 4.3.1.3 *Aspectos institucionales. Obstáculos*

La inexistencia de instrumentos

adecuados y necesarios para dar a conocer a todas las mujeres rurales los trámites y procedimientos legales indispensables para la adjudicación y la titulación de tierras, sumada al hecho que en los órganos encargados de aplicar la ley persistan concepciones patriarcales, limitan el acceso de las campesinas a la tierra y contribuyen a perpetuar las desigualdades.

Este tipo de limitaciones están presentes en el INA, organismo ejecutor de la política agropecuaria, y se manifiestan por ejemplo en la definición de los trabajos masculinos y femeninos y en las decisiones relativas a la admisión de mujeres en los asentamientos (las mujeres solo pueden ser socias de asentamientos cuando tienen hijos, preferiblemente mayores).

Con relación a los aspectos burocráticos se puede señalar que los trámites para adjudicar tierras son lentos, los sistemas de registro y catastro adolecen de deficiencias y no existen datos actualizados sobre la situación de la tenencia de la tierra.

Si bien la participación de la mujer rural en organizaciones ha aumentado notablemente en los últimos años y ha contribuido a mejorar las condiciones de acceso del campesinado a las tierras, escasa son las mujeres que se han visto directamente beneficiadas. La Federación Hondureña de Mujeres Campesinas (FEHMUC), organización de segundo grado, incluye dentro de sus reivindicaciones específicas el derecho de la mujer a la tierra. Si bien algunas ONG apoyan a organizaciones campesinas en estas problemáticas, en general, las que trabajan con mujeres carecen de recursos suficientes y la coordinación interinstitucional con el Gobierno es inapropiada.

Dentro del marco del Proyecto de Incorporación de la Mujer al Proceso Productivo, la FAO suscribió una Carta Acuerdo con el INA en 1995 para la ejecución de un proyecto piloto mirado a formular reformas a la legislación agraria con el fin de corregir las disposiciones que limitan el acceso de la mujer al recurso tierra, así como para diseñar instrumentos que generen un cambio de actitud para asegurarle un tratamiento igualitario dentro del contexto de la reforma agraria. Como resultado del proyecto, desde finales de 1995 hasta 1996 se adjudicaron 1 215 títulos para 3 112,79 hectáreas.

#### 4.3.2 Propuestas estratégicas para facilitar el acceso de la mujer a la tierra

##### Estrategias histórico-culturales

- Impulsar programas de alfabetización;
- Promover la capacitación integral para la mujer rural, incluyendo los aspectos legislativos y técnicos, con vistas a apoyar y fortalecer el rol productivo de la mujer;
- Sensibilizar a hombres y mujeres rurales acerca de la igualdad de sus derechos para lograr cambios de actitud con relación al acceso y a la tenencia de la tierra en forma individual, en pareja o como socios de cooperativas u otro tipo de organización.

##### Estrategias jurídicas

- Adecuar las leyes a los tratados suscritos por el país, mediante una revisión permanente y una divulgación amplia;
- Modificar el Código Civil (Art.167, pár.1) a efectos de declarar expresamente la plena igualdad legal de hombres y mujeres en conformidad con la

Constitución de la República y de reconocer la unión de hecho, conforme al Código de Familia;

- Modificar el Código de Familia (Art.92) relativo al patrimonio familiar estableciendo que ambos cónyuges lo administren en igualdad de condiciones;
- Modificar la LRA y la LMA, para corregir las disposiciones que limitan el acceso de la mujer rural a la tierra como beneficiaria directa. Al respecto:
- Otorgar el título de propiedad a nombre de la pareja y eliminar la frase "si ésta así lo solicita" (Art.79 a) LRA y Art.64 LMA). Así mismo se deben facilitar el cumplimiento de los requisitos necesarios para demostrar la existencia de una relación conyugal estable y el reconocimiento de la mujer Jefe de hogar como beneficiaria del título de la tierra.
- Revisar el concepto tradicional de "trabajos agrícolas" como ocupación habitual, para adecuarlo a las ocupaciones productivo-reproductivas de las mujeres rurales (Art.79 c) LRA y Art.64 LMA);
- Incorporar en el Reglamento de Adjudicación de la LRA, la perspectiva de género. Por otro lado para la titulación de tierras hay que tener en cuenta la pluralidad de tipos de uniones (Art.54 Código de Familia) e incluir a las mujeres rurales que se han visto forzadas a emigrar a las ciudades por razones de subsistencia.

##### Estrategias institucionales

- Propiciar una participación activa de las mujeres en la elaboración de políticas, leyes, programas y proyectos vinculados con el desarrollo agrario;

- Generar un proceso de sensibilización en los funcionarios y capacitarlos en materia de enfoque de género con vistas a obtener cambios de actitud relacionados con los criterios de selección de beneficiarios para las adjudicaciones de tierras;
- Revisar la forma y los procedimientos que aplica el INA en la selección de los beneficiarios para la adjudicación;
- Mejorar los sistemas de registro y catastro incorporando el enfoque de género y actualizando los datos;
- Mejorar los sistemas de estadísticas, considerando a las mujeres rurales que trabajan en la unidad familiar como parte de la población económicamente activa, desagregar la base de datos por sexo e incluir estadísticas de predios entregados a mujeres;
- Obtener una coordinación más efectiva entre las instituciones agrícolas, las ONG y los organismos de cooperación internacional;
- Fortalecer y ampliar la organización de mujeres campesinas;
- Crear las infraestructuras necesarias para aliviar el trabajo doméstico facilitándole a la mujer su participación en la producción agrícola y en las cooperativas.

## 5. Acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua

### 5.1 Contexto nacional

Nicaragua es un país con una extensión de 132.000 km<sup>2</sup> y con una población, según datos de 1995, de 4 443 000 de habitantes donde el 40% es rural. Alrededor del 50% de la superficie total de país está constituida por áreas con potencialidad agropecuaria, de las cuales 40% se explota en agricultura y un 60 % en ganadería. El sector agropecuario constituye el eje fundamental de la economía nacional. En 1995 participó en un 33,6% a la generación del PIB y ocupó el 46,5 % de la PEA<sup>68</sup>.

La pobreza en las zonas rurales llegó en 1992 al 79 % y el índice de indigencia al 59%<sup>69</sup>. La falta de servicios básicos (como por ejemplo la asistencia sanitaria) y la deficiencia en la infraestructura rural constituyen serias limitaciones para el desarrollo del sector. Los índices de esperanza de vida al nacer para el quinquenio 1990-95 llegaron a 66,6, mientras que las tasas anuales promedio de natalidad y de mortalidad fueron de 35,8 y 6,4 por cada mil habitantes respectivamente<sup>70</sup>.

La reforma agraria tuvo dos fases. En un primer período (1963-1978) sus alcances fueron muy limitados: gran cantidad de campesinos quedaron sin tierra o bien con el recurso pero en condiciones precarias viéndose obligados a convertirse en asalariados temporales de empresas agroexportadoras. Las transformaciones en la estructura de la tierra se verificaron en la segunda etapa de la reforma (1979-1989) gracias a las confiscaciones, las expropiaciones y a la creación del Área

<sup>68</sup> CEPAL. Op. cit. nota 8

<sup>69</sup> *Idem*.

<sup>70</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). 1993 Nicaragua. *Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2025*, Managua.

Propiedad del Pueblo (APP) con empresas estatales.

En la década de los ochenta se distribuyeron tierras correspondientes a un 67% del área total, de las cuales el 80% fue adjudicado tanto a cooperativas de producción de créditos y servicios y el 20% restante –correspondiente al 33% del área involucrada– a propietarios individuales. Las cooperativas de producción comprendieron a las Cooperativas Agropecuarias Sandinistas (CAS), las Cooperativas de Surco Muerto (CSM) y los Colectivos de Trabajo (CT) y las segundas, las de Créditos y Servicios (CCS), se formaron mayoritariamente con campesinos que poseían tierras<sup>71</sup>.

La redistribución masiva de tierras concluyó hacia finales de 1990. Conforme a los datos del Instituto Nicaragüense de la Reforma Agraria (INRA) de 1992 a 1996 se titularon 791,261 manzanas entregándose un total de 22 096 títulos beneficiando directamente 35 545 personas.

Con el propósito de modernizar la agricultura, desde los primeros años de los noventa se dictaron medidas que beneficiaran a la producción agrícola de exportación y favorecieron la concentración de la propiedad. El Programa de Estabilización puesto en marcha en 1991 acompañado de un plan de ajuste estructural comprendió, entre otras medidas, la liberalización del mercado y del sector financiero y el gravamen a la tierra asignada por la reforma agraria. El resultado fue el deterioro progresivo de la economía campesina y la reducción de la producción alimentaria de granos básicos y del hato ganadero. La privatización de

empresas estatales de la reforma agraria y la falta de diversificación productiva, entre otras causas, provocaron el desempleo, la migración campo-ciudad y la venta de los terrenos de la reforma agraria. Como consecuencia, surgió un mercado de tierras que ha beneficiado a aquellos con mayores recursos y ha perjudicado a la población campesina, particularmente a las mujeres rurales dadas las condiciones de precariedad en las que habitan, sus mayores niveles de desempleo y su alto grado de vulnerabilidad.

En 1995 se aplicaron nuevas medidas, por ejemplo se dispuso la legalización del 33% de la propiedad reformada en situación legal irregular, con el fin de estabilizar la situación de los predios adjudicados por la reforma agraria y por ende, la seguridad jurídica de la propiedad agraria en general.

## 5.2 Situación de la mujer rural

La población rural femenina que en 1993 representaba el 47,9% de los habitantes del campo, ha disminuido en los últimos años a causa de fenómenos migratorios, que a su vez se explican por los bajos niveles de ingreso, el escaso acceso directo a los medios de producción y a fuentes alternativas de empleo.

En la unidad de producción campesina las mujeres no sólo llevan a cabo un 40% de las labores agrícolas, especialmente en la producción de granos básicos, sino que también son responsables del cuidado y la comercialización de las especies menores, del acarreo del agua y de la leña, entre otras; además en las unidades ganaderas se encargan del ordeño y de la transformación de los subproductos, trabajos desde luego no reconocidos ni

<sup>71</sup> Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano-CIPRES. 1992. *El acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua*. Managua.

remunerados. La excesiva carga doméstica, los altos índices de natalidad y las altas tasas de analfabetismo femenino rural (49%) son algunos de los factores que limitan su mayor participación en la esfera productiva y en las actividades de capacitación y formación, así como sus posibilidades ocupacionales<sup>72</sup>.

Conforme a cifras de 1993 el 28% de los hogares del país tiene una mujer como jefe de familia<sup>73</sup> lo cual hace de Nicaragua uno de los países centroamericanos con proporciones más elevadas de hogares con jefatura femenina. El que éstas mujeres no dispongan de mano de obra familiar y deban asumir toda la sobrecarga de tareas domésticas, hace que sean las más pobres y las que cuenten con menores posibilidades de obtener recursos e ingresos complementarios. Las campesinas inician a temprana edad el papel de madre y esposa, por lo general bajo uniones no legalizadas (54%)<sup>74</sup>.

Las bajas cifras de participación de la mujer en el sector agropecuario (8%), en contraste con su presencia en la esfera de los servicios (77%) se debe al subregistro ocasionado por la ausencia de una clara definición de las actividades productivas y reproductivas (Cuadro 8).

#### Cuadro 8

Estructura de la PEA por sector de actividad económica y por sexo (1980) (%)

Sector	Hombres	Mujeres
Agricultura	57,2	8,0
Industria	16,0	15,0
Servicios	26,8	77,0

Fuente: CEPAL. 1996.

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe

Mientras que las tasas de crecimiento del empleo en el período 1970-80 en el sector servicios fueron de 5,2% y 4,8% para hombres y mujeres respectivamente, en el sector agrícola estas fueron de 4,3% para las mujeres y 2,5% para los hombres<sup>75</sup>. La participación femenina en la PEA agropecuaria en 1990 llegó al 12%<sup>76</sup>.

La presencia de las campesinas en las organizaciones comienza en la década del 80, pero aún carece de fuerza, firmeza y de capacidad decisional y de gestión. También es reducida su participación en las cooperativas (11% en cuatro municipios)<sup>77</sup>.

### 5.3 Acceso de la mujer a la tierra

En 1979, con la revolución sandinista se definió un nuevo marco jurídico e institucional para la reforma agraria. Al declararse la igualdad entre los sexos surgió una nueva conciencia sobre la actividad de la mujer que posibilitaba su acceso a la tierra como beneficiaria directa o como socia de las cooperativas o miembro de los colectivos de trabajo al interior de las mismas. Sin embargo, debido a factores histórico-culturales los cambios legislativos e institucionales no fueron suficientes para favorecerla directamente ya que en numerosas ocasiones tan sólo logró obtener el usufructo de la tierra de la cual el hombre es propietario.

En la década de los años 80 el acceso de la mujer a la tierra se produjo en su mayor parte bajo la modalidad cooperativa: mientras que las beneficiarias directas representaron un 8% del total de adjudicatarios, las socias de cooperativas

<sup>72</sup> INEC. *Encuesta del Nivel de Vida*. 1993. Managua.

<sup>73</sup> *Idem*.

<sup>74</sup> INEC. *Encuesta Socio-Demográfica Nicaragüense* (ESDENIC). 1989. Managua.

<sup>75</sup> CEPAL. Op.cit. en nota 8

<sup>76</sup> *Idem*.

<sup>77</sup> Informe Oficial de Gobierno de Nicaragua para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. 1995. Managua.

un 11% (Cuadro 9). Si bien en los noventa, los hombres han tenido un mayor acceso a las tierras, en los últimos años se ha incrementado el porcentaje de mujeres beneficiarias llegando en 1996 alrededor del 30%. Con respecto a la titulación, el INRA registra que en el período 1990-92 de un total de 35 545 títulos entregados, 25% fueron otorgados a mujeres en su mayoría en forma mancomunada<sup>78</sup>.

### Cuadro 9

Modalidad en la entrega de tierras a mujeres

Período	Individual	Mancomunada	Cooperativas
Años 80	8%	--	11%
1992-96	10%	12%	3%

**Fuente:** FAO, Proyecto GCP/NIC/020/NOR sobre "Fortalecimiento de la gestión de la mujer en las unidades de producción campesina".

*Nota:* Este proyecto logró que para 1996 el 33.3% de los beneficiarios totales fueran mujeres (4 128); ellas recibieron títulos bajo las modalidades directa, mancomunada y familiar.

En general, las mujeres desconocen la legislación que las favorece y los procedimientos de titulación mancomunada a que tienen derecho de conformidad con una disposición de 1994 que establece la titulación a nombre de la pareja.

Durante los últimos años, con la aplicación de medidas de modernización, se ha creado un clima de inestabilidad e inseguridad con relación a los predios entregados por la reforma agraria y consecuentemente se ha limitado el acceso de la mujer a la tierra.

#### 5.3.1 Obstáculos que limitan el acceso de la mujer a la tierra

##### 5.3.1.1 Marco jurídico para el acceso de la mujer a la tierra.

###### *Obstáculos legales*

En relación al acceso de la mujer a la tierra el marco jurídico está constituido

por disposiciones contenidas en la Constitución Política, el Código Civil, la Ley de Reforma Agraria (LRA) y las normas posteriores dictadas a partir del período revolucionario.

#### Constitución Política (1987 con reformas introducidas por Ley No. 192-95)

Sus disposiciones establecen la igualdad entre hombres y mujeres y buscan superar la concepción patriarcal. La Constitución nicaragüense ha sido considerada como la más avanzada de la región con relación al reconocimiento de los derechos de la mujer. Estipula que el núcleo fundamental de la sociedad es la familia y que todos los ciudadanos tienen el derecho a conformarla y declara que el patrimonio familiar es inembargable y exento de carga pública (Arts. 70 y 71). Se considera que las relaciones se basan en el respeto, la solidaridad y la igualdad absoluta de derechos y responsabilidades entre el hombre y la mujer; incluso con respecto a la patria potestad. El matrimonio y la unión de hecho estable están protegidos por el Estado, aunque aún no se ha dictado la reglamentación correspondiente.

Al establecer la Constitución, que el vínculo se disuelve por mutuo acuerdo de las partes o por la voluntad de una de ellas (Arts. 72 y 73), quedan eliminadas las causales de divorcio. Consigna la obligación del Estado de proteger la maternidad y la paternidad responsables (Art. 78).

La Constitución considera a la tierra como un recurso esencial para la estrategia global de reconstrucción ecológica y desarrollo económico sostenible del país. Asimismo, se refiere a la reforma agraria como un instrumento fundamental para la democratización de

<sup>78</sup> FAO. 1993. Proyecto Fortalecimiento de la gestión de las mujeres en las unidades de producción campesinas GCP/NIC/020/NOR. Managua.

la propiedad y la justa distribución de la tierra y garantiza las propiedades a los campesinos beneficiarios de la misma de acuerdo a la ley (Art. 106). Si bien se asegura la tenencia de la tierra a todos los dueños que la trabajen productiva y eficientemente, la ley establece reglamentaciones particulares y excepciones de conformidad con los fines y objetivos de la reforma agraria (Art.108).

Por último, la Constitución determina que el Estado promoverá la asociación voluntaria de los campesinos, sin discriminación de sexo (Art.109).

#### Código Civil (1904)

**a)** Disposiciones relativas al régimen matrimonial

El Código reivindica la ideología patriarcal al establecer que la mujer casada, separada o viuda, debe tener el domicilio del marido (Art.44). Aunque este artículo ha sido reformado en el sentido de liberar a la mujer del sometimiento total del domicilio del marido, todavía permanece la dependencia en función de un interés de la familia. El domicilio de la mujer soltera está determinado por las reglas generales del derecho.

Se declara que el marido es el representante de la familia y en su defecto la mujer (Art.151). En el caso en que no se hayan establecido capitulaciones matrimoniales, cada cónyuge es dueño y administra y dispone libremente de los bienes que tenía al contraer matrimonio, así como de aquellos adquiridos durante el mismo (Art.153). La mujer no necesita la autorización del marido ni del Juez para contratar ni para aparecer en juicio (Art.157).

**b)** Patria potestad

Al dictarse la Ley Reguladora de las Relaciones entre Madre, Padre e Hijos (Decreto No.1065/82) cambia considerablemente la situación de la mujer respecto al papel que se le daba en el Código Civil, principalmente en lo referente al ejercicio de la patria potestad. La ley pone fin a la exclusividad del padre en el ejercicio de la patria potestad y coloca a la madre en igualdad de condiciones.

**c)** Unión de hecho

No obstante la unión de hecho sea reconocida por el Código, aún existe un vacío jurídico debido a que la aplicación de la norma no ha sido reglamentada por ley.

**d)** Sucesión por causa de muerte

En la sucesión intestada, el cónyuge se encuentra como heredero en el séptimo lugar (Art.1001). La sucesión de parcelas adjudicadas por las leyes agrarias se rige por las mismas. No hay libertad testamentaria.

#### Legislación agraria

En la primera Ley de Reforma Agraria<sup>79</sup> correspondiente a la etapa anterior de la revolución sandinista, no se introdujeron cambios significativos: sus alcances fueron limitados y se aplicó más bien como una ley de colonización hasta 1978. El sistema jurídico imperante en este período, discriminó a la mujer: ella tenía escaso acceso a la tierra y participaba en el trabajo temporal asalariado de las cosechas de la agroindustria en condiciones de desventaja respecto al hombre.

<sup>79</sup> Dictada como resultado del desalojo de los campesinos de las tierras que trabajaban y de la toma de tierras consiguiente.



### a) Etapa revolucionaria

1) *Ley de Reforma Agraria (Decreto No. 782/81, con modificaciones por la Ley No.14 de 1986).*

La segunda Ley de Reforma Agraria se dictó bajo los principios constitucionales de 1981 y fue muy progresista en cuanto a los criterios de selección de los beneficiarios. Reconoció la igualdad de derechos para ambos sexos y la facultad de las mujeres a ser beneficiarias directas de la adjudicación de tierras, independientemente de su posición de parentesco. Es conveniente anotar que a diferencia de las otras reformas latinoamericanas, la nicaragüense no aplica el concepto de jefe de hogar como criterio de selección de los adjudicatarios.

Las tierras afectadas por la reforma agraria se adjudican a campesinos aparceros y colonos o a cooperativas y otras formas asociativas de producción que las están trabajando; a otros campesinos sin tierra, con tierra insuficiente o de mala calidad que dependen económicamente de las labores agrícolas y que se organicen en cooperativas agropecuarias y a productores individuales o unidades familiares que garanticen su uso eficiente (Art.9). El Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria entrega en forma gratuita un Título que no podrá enajenarse y únicamente se transmitirá por herencia en forma indivisa (Art.11).

A pesar de los principios de igualdad que inspiran la LRA y sus reglamentos, aún persisten limitantes importantes con relación al acceso de la mujer rural a la tierra. Por un lado, el título se emite a nombre exclusivo del demandante y no de la familia. Como en general en una familia el solicitante es el hombre, la tierra permanece como propiedad

exclusiva de éste y en el caso que la mujer sea abandonada, ella se ve privada del recurso. Por otro lado, no se contempla el caso de divorcio o separación de la unión de hecho con posterioridad a la titulación.

2) *Ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (Ley No 84 de 1990)*

La nueva Ley define las cooperativas como empresas asociativas de interés social (Art.3), es decir como entes económicos y de desarrollo social, pero no señala sus funciones. La igualdad de derechos sin discriminación de sexo o de cualquier otro tipo (Art.5.3) y la promoción de la integración plena de las mujeres incorporándolas como asociadas, con igualdad de derechos y obligaciones (Art.6) son algunos de los principios y reglas que deben observar.

Si bien la Ley favorece la participación de la mujer, no es clara en cuanto al derecho de propiedad de los socios y no reconoce derechos hereditarios a la viuda del socio.

3) *Ley de Protección a la Propiedad Agraria (Ley No 88 de 1990)*<sup>80</sup>

Esta ley, dictada durante el período de transición, antes de que el nuevo Gobierno se posesionara en abril de 1990, permitió la entrega masiva del recurso al campesinado, a los productores individuales, las cooperativas y a las comunidades indígenas de la Costa Atlántica (Art.1o).

Los títulos de reforma agraria provisionales o definitivos entregados con anterioridad a la promulgación de la ley constituyen un instrumento legal que les otorga en forma gratuita la propiedad de la tierra y el derecho a ejercer la plena disposición del dominio y posesión (Art.2o).

<sup>80</sup> La Ley fue anulada por Ley No. 133 de 1991 que posteriormente la Corte Suprema declara sin efecto, continuando vigente la mencionada ley 88.

**b) Etapa actual (desde abril de 1990).**

El Decreto-ley No.10/90 dispuso el arrendamiento provisional de tierras de propiedad del Estado que habían sido objeto de reforma agraria durante el gobierno anterior. Los antiguos dueños pueden entonces tener acceso en calidad de arrendatarios a estas tierras, siempre y cuando se comprometan a presentar un reclamo formal mirado a recuperar la propiedad.

Como resultado, se desencadenó un proceso de inestabilidad y conflictos en las zonas rurales, ya que cuando se dictó el Decreto-Ley buena parte de estos predios estaban en manos de beneficiarios/as (de hecho o de derecho) de la reforma agraria.

Con el Decreto-Ley No.11/90 sobre Revisión de las Confiscaciones se creó la Comisión Nacional de Revisión de las Confiscaciones para rever todas las confiscaciones llevadas a cabo por el gobierno precedente bajo leyes y decretos que privaron de sus bienes, derechos y acciones a personas naturales o jurídicas. La Comisión perseguiría su objetivo, respetando los derechos tanto de los campesinos y las cooperativas que cumplieran su función social y económica, como los de las personas menos privilegiadas (Art.1o). La resolución que ordenase la devolución de un bien o reconociese algún derecho debía cumplirse de inmediato, con apoyo de la fuerza pública (Art.7), y constituiría título suficiente para ejercer derecho pleno sobre los bienes.

La devolución de las fincas confiscadas al somocismo creó inseguridad en la propiedad de la tierra: se desalojaron cooperativas para entregar las tierras a sus antiguos dueños sin revisar

previamente la situación de propiedad con el INRA. No obstante, el proceso se complicó porque el 70% de los terrenos adquiridos durante el Gobierno anterior no se habían inscrito como propiedad del Estado. La Corte Suprema resolvió su inconstitucionalidad parcial por considerar, entre otros motivos, que una comisión especial no puede adjudicarse funciones propias de los tribunales.

La Ley No.133 de 1991 sobre el Restablecimiento y Estabilidad del Orden Jurídico de la Propiedad Privada, Estatal y Municipal anula todas las donaciones del Estado, entre ellas las dispuestas por la Ley 88 de 1990 y se aplica con carácter retroactivo. Cerca del 85% de las cooperativas que no habían legalizado su situación se vieron afectadas, ya que muchos campesinos fueron expropiados de gran parte de las tierras entregadas por la reforma agraria. Las mujeres sufrieron particularmente esta situación de incerteza por sentirse más vulnerables ante las amenazas por parte de los antiguos dueños de recuperar sus propiedades. Es pertinente anotar, que artículos de esta ley fueron declarados inconstitucionales por el Presidente.

La Ley No 209 de 1995 sobre la Estabilidad de la Propiedad incorpora a la mujer como beneficiaria directa del proceso de titulación de tierras (mediante el Art.32 que todavía no ha sido reglamentado) y le da prioridad para obtener recursos financieros de acuerdo con las políticas crediticias. Sin embargo, muchas campesinas que no son propietarias de tierra o socias de cooperativas no han podido acceder al crédito. Por otra parte, no se han establecido las reglamentaciones para la aplicación de las medidas relativas a los servicios de asistencia técnica y capacitación.

### 5.3.1.2 Limitaciones histórico-culturales

Las concepciones relativas a la división del trabajo en el seno familiar hacen que se considere la actividad agropecuaria como una tarea eminentemente masculina. Dentro de este contexto se le asigna a la mujer un papel secundario y se ignoran las actividades productivas que desempeña en la unidad de producción.

La sociedad en general y las mismas campesinas no reconocen la identidad de las mujeres como productoras y distinguen su aporte en los trabajos productivos como una extensión de las tareas domésticas o bien se consideran como ayudantes familiares.

La existencia de estos estereotipos culturales y el bajo nivel educativo de las mujeres ha limitado su inserción en cooperativas y obviamente obstaculizado la posibilidad de asumir puestos directivos en las mismas. En la época anterior a la reforma agraria de 1979 la mujer asalariada percibía sueldos inferiores al hombre por labores iguales y cuando trabajaban conjuntamente en la misma finca, él recibía el salario ya que era quien aparecía en las listas.

Las limitaciones histórico-culturales no sólo ejercen influencia en las leyes e instituciones sino que muchas veces las trascienden. Ello significa que para erradicar los patrones sociales y culturales que discriminan a la mujer, se requiere mucho más que cambiar el marco jurídico e institucional. En efecto, se trata en últimas de transformar creencias y valores profundamente arraigados en una sociedad.

### 5.3.1.3 Aspectos institucionales. Obstáculos

Los avances registrados en materia legislativa en cuanto a la igualdad de derechos para el hombre y la mujer no

han sido acompañados medidas institucionales adecuadas para fomentar la participación de las campesinas como beneficiarias directas de la política de tierras. Se presentaron fracasos en la aplicación de las normas debido a concepciones paternalistas y al verticalismo en dicha aplicación.

No existe una política del sector agropecuario con enfoque de género que articule los esfuerzos dispersos en planes, programas y estrategias del sector, ni tampoco hay mecanismos ni métodos en la planificación, seguimiento y evaluación con relación a la tenencia de la tierra. Los funcionarios de las direcciones técnicas no tienen incorporados en sus mecanismos de trabajo una visión de género y faltan instituciones especializadas en problemas familiares y en la situación de la mujer, como los Tribunales de Familia.

Por otro lado, los procedimientos de titulación y ordenamiento de la propiedad agraria carecen de una perspectiva de género y el sistema del Registro de Propiedad y Catastro no ha actualizado ni registrado los cambios en la tenencia de la tierra. Además, las estadísticas no incluyen variables desagregadas por sexo, tanto a nivel nacional como departamental.

El Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA), encargado de dirigir y aplicar las políticas de reforma agraria, cuenta con una Unidad de la Mujer Campesina e integra, junto con el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, la Comisión Interinstitucional de la Mujer y el Desarrollo Rural que, entre sus principales funciones, impulsa mediante acciones concretas, el acceso y la tenencia de la tierra. No obstante, el INRA no dispone de la fuerza necesaria, ni de los mecanismos y procedimientos adecuados para planificar, dar seguimiento y evaluar

la titulación y el ordenamiento de la propiedad agraria. Estas fallas se deben, tanto a la escasez de presupuesto como a la falta de participación en la definición de políticas que afectan a las mujeres rurales.

El INRA, el INIM y el Proyecto "Fortalecimiento de la Gestión de la Mujer en las Unidades de Producción Campesina" (GCP/NIC/020/NOR) ejecutado por el INRA bajo el auspicio de la FAO y el apoyo del Gobierno de Noruega han desarrollado una serie de actividades orientadas a mejorar la situación de la mujer con respecto a la titulación agraria. El proyecto<sup>81</sup>, enmarcado en las estrategias del Gobierno y en el Plan de Acción de la FAO, inició a nivel nacional y específicamente en el Departamento de Matagalpa, un proceso de sensibilización y capacitación del personal técnico del INRA involucrado en la titulación de tierras, sobre las condiciones de la mujer y su acceso a la tierra. En la zona de cobertura del proyecto 3 450 mujeres fueron tituladas. El INRA y el INIM han dado los primeros pasos para sensibilizar a funcionarios gubernamentales del nivel central y departamental sobre la necesidad de incorporar a las mujeres en programas y planes de desarrollo.

La participación de la mujer rural en las organizaciones gremiales es limitada y el acceso a la toma de decisiones reducido. Entre las organizaciones sindicales con mayor incidencia en la problemática de la mujer rural se encuentra la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC) y la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) que cuenta con una Sección de la Mujer.

Los intentos de reformas, tales como las devoluciones de fincas confiscadas en posesión de beneficiarios de la reforma agraria, la entrega de tierras en beneficio

preferentemente de los hombres, la disminución de instituciones del sector agropecuario de servicios y de créditos rurales y la reducción del acceso a parcelas de autoconsumo han creado inestabilidad e inseguridad en la propiedad agraria. Además la creación de un mercado de tierras carente de los mecanismos necesarios para apoyar a los más desfavorecidos han llevado a una acentuación de la concentración de tierras, en perjuicio de los pequeños campesinos y por supuesto entre ellos, de las mujeres rurales.

Para finalizar, es conveniente recordar que la escasa educación y capacitación de las mujeres rurales y su exigua disponibilidad de recursos y servicios de producción, entre ellos la tierra, las coloca en una posición de desventaja frente a los hombres. Asimismo Esta situación se agudiza debido a que las campesinas cuentan con poca información sobre los procedimientos para acceder a títulos individuales y mancomunados y a la existencia de patrones culturales que refuerzan la ideología patriarcal.

### 5.3.2 Acciones estratégicas para facilitar el acceso de la mujer a la tierra

#### Estrategias histórico-culturales

- Impulsar programas de alfabetización;
- Promover programas de capacitación integral de la mujer rural para elevar su nivel cultural y favorecer la igualdad de tratamiento de hombres y mujeres;
- Sensibilizar y capacitar en materia de género a las familias (hombres y mujeres) para mejorar las condiciones de trabajo familiar en el hogar.

<sup>81</sup> A partir de 1992 se desarrolla la Fase Preparatoria en conjunto con el Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria (CIERA), adscrito al INRA. Posteriormente con sus Delegaciones Departamentales, especialmente Matagalpa y Estelí con el fin de obtener información sobre la situación de la mujer campesina y con la experiencia acumulada se formuló y aprobó la Fase de Ejecución en 1994.

### Estrategias jurídicas

- Reglamentar el régimen de la unión de hecho, reconocido por la Constitución Política;
- Modificar la Ley No. 84/90 de cooperativas agropecuarias y agroindustriales para clarificar los derechos de propiedad de los socios: lograr que las acciones se transfieran a quienes cumplan los requisitos de beneficiarios de la reforma agraria y que se reconozcan los derechos hereditarios a la viuda del socio;
- Reglamentar el Art.32 de la Ley 209/95 sobre Estabilidad de la Propiedad;
- Fortalecer la base jurídica para la legalización de las posesiones y propiedades legítimas sobre las tierras;
- Resolver los conflictos de tenencia de tierras mediante un mecanismo ágil de transferencia de títulos al Estado para su entrega posterior a los actuales ocupantes legítimos y la derogación de las resoluciones sobre restitución de tierras a los anteriores propietarios.

### Estrategias institucionales

- Formular una política sectorial con enfoque de género e incluir en la planificación estratégica del Estado, a la sociedad civil y los organismos vinculados con el análisis de género;
- Fomentar acciones que sensibilicen a las instancias gubernamentales del sector agropecuario sobre la necesidad de dar prioridad al acceso de la mujer a la tierra y facilitar la titulación individual a mujeres y la titulación mancomunada, cuando la pareja sea la beneficiaria de la tierra;
- Realizar un esfuerzo masivo de titulación acompañado de la modernización del Registro Público de la Propiedad integrado con el Catastro.
- Crear instituciones que aseguren un mercado de tierras dinámico mediante políticas de financiamiento directo (hipotecas para los grupos más desfavorecidos, bancos de tierra) y un sistema de Registro de la Propiedad y Catastro actualizado y con datos acordes con la realidad;
- Desagregar datos estadísticos por sexo relativos a las actividades agro-económicas y a la situación social de la mujer;
- Adoptar como línea de trabajo específica en el INRA la incorporación de la mujer al desarrollo rural, creando mecanismos que fomenten la participación y contribuyan a vencer la resistencia masculina tanto en el campesinado base como en los funcionarios del aparato institucional;
- Incluir indicadores y variables de género en los sistemas de información del INRA y en otras instituciones del sector agropecuario que permitan valorar la participación real de la mujer en la PEA femenina, su contribución a las actividades productivas, así como dilucidar su situación con respecto a la titulación agraria;
- Fortalecer las organizaciones campesinas mediante la capacitación y promoción de procesos organizativos de autogestión y ampliar el ámbito de trabajo comunitario de las organizaciones de la mujer para integrar aspectos de seguridad alimentaria y diversificación de cultivos;

- Facilitar las condiciones de trabajo de la mujer rural en el hogar, reduciendo la carga doméstica mediante el establecimiento de hogares infantiles rurales.

## 6. Acceso de la mujer a la tierra en la República Dominicana

### 6.1 Contexto nacional

La República Dominicana ocupa aproximadamente dos terceras partes de la superficie total de la isla La Española, tiene una extensión de 48 472 km<sup>2</sup> y una población que en 1995 alcanzó la cifra de 7 823 000 habitantes, de los cuales algo más de la mitad reside en áreas urbanas<sup>82</sup>.

En los últimos 16 años las políticas de ajuste estructural para liberalizar la economía y lograr un crecimiento sostenido se han alternado con un inadecuado manejo fiscal, monetario y del gasto público. El crecimiento económico en los últimos 20 años ha sido débil a causa de la falta de consistencia en el manejo de las variables económicas. Durante el período 1980-90 el ingreso per cápita y el salario mínimo real disminuyeron en un 19% y 38,5% respectivamente<sup>83</sup>.

Actualmente la economía dominicana se basa principalmente en las zonas francas, el turismo y las remesas de dinero de dominicanos residentes en el exterior. Aunque el déficit de comercio exterior en 1994 fue de 2 billones de dólares EE.UU., el aporte de estos tres

sectores -73% de los ingresos de cuenta corriente<sup>84</sup>-, permitió obtener una balanza de pagos positiva.

El rápido desarrollo de las zonas francas y del turismo y el estancamiento mismo del crecimiento del sector agrícola (0,06% en el período 1985-95) explican la tendencia decreciente de la contribución de la agricultura a la formación del PIB, 16,7% y 11,8% en 1985 y 1995 respectivamente. Durante 1994 las exportaciones de azúcar, café, cacao y tabaco representaron el 40% de las exportaciones totales y alrededor del 80% de las agrícolas<sup>85</sup>.

En 1980 el sector agrícola ocupó el 45,7% de la PEA. La tasa anual de crecimiento del PIB por habitante a precios constantes de mercado en 1995 fue de 2,9%, mientras que el 1994 alcanzó el 2,3%<sup>86</sup>.

De acuerdo con un estudio del Banco Mundial, el 65 % de los dominicanos vive en condiciones de pobreza y de éstos, un 39% en extrema pobreza. En las zonas rurales, mas de las tres cuartas partes de los habitantes viven por debajo de la línea de pobreza. Para el quinquenio 1990-95 los índices de esperanza de vida al nacer fueron a 69,6, las tasas anuales medias de natalidad llegaron a 27 por cada mil habitantes y las de mortalidad a 5,5<sup>87</sup>.

De la superficie total del país el 77% se dedica a la agricultura y el 23% restante a bosques y otros usos. Los sistemas de producción agrícola se dividen en dos categorías principales: los que se basan en grandes y medianas extensiones y que con tecnologías relativamente más avanzadas producen rubros comercializables tradicionales y los sistemas de producción del pequeño agricultor, que representan el

<sup>82</sup> CEPAL, Op.cit. en nota 8

<sup>83</sup> FAO. 1996. *Seguimiento a la Conferencia Mundial sobre la Alimentación*. República Dominicana, Roma.

<sup>84</sup> *Idem*.

<sup>85</sup> *Idem*.

<sup>86</sup> CEPAL, Op.cit.en nota 8

<sup>87</sup> FAO, *Ibid* en nota 83.

65% del total de las explotaciones agrícolas, utilizando sólo el 2,4% de la tierra de uso agropecuario. A pesar de que las pequeñas unidades de producción tienen gran importancia desde el punto de vista de la seguridad alimentaria no sólo reciben un apoyo técnico, financiero e institucional insuficiente, sino que también se han visto seriamente perjudicadas con la apertura de la economía a los mercados extranjeros<sup>88</sup>.

Las tierras agrícolas estatales constituyen el 24% del total del área cultivable del país y están destinadas principalmente a la siembra de caña de azúcar, banano y algodón. La estructura de tenencia de la tierra caracterizada por una acentuada desigualdad, concentración y fragmentación, ha causado el rápido empobrecimiento del sector. El 41% de los hogares rurales carece de tierra, un 69% de las explotaciones agrícolas son menores de 5 ha y un 26 % son microminifundios<sup>89</sup>.

Con respecto a la distribución de tierras, los datos del Censo Agropecuario de 1981 (último disponible) señalan que si bien la mayor parte de productores son pequeños propietarios, éstos poseen una menor cantidad de tierras cultivables. (Cuadro 10).

#### Cuadro 10

Distribución de la tierra (1981) (%)

Proprietarios	Tierras cultivables
1,83	55,2
8,7	12,1

Fuente: Censo Agropecuario 1981. Santo Domingo

## 6.2 Situación de la mujer rural

Las condiciones de vida de la población del sector rural son muy precarias. Faltan servicios básicos e infraestructura en salud y educación, los niveles de nutrición y salubridad son bajos, el servicio de transporte es deficitario y los caminos vecinales no son suficientes o están en malas condiciones.

El hecho de que los altos índices de pobreza afecten especialmente a las mujeres, donde la tasa de analfabetismo llega al 37%<sup>90</sup>, se debe, sobre todo, a la falta de reconocimiento del aporte laboral de la mujer. La feminización de la pobreza está estrechamente vinculada a la férrea división sexual del trabajo y a la distribución de los roles de género, que determinan la inserción en el mundo de la actividad económica. Pese a los retos de la modernización económica, las instituciones responsables de formular las políticas de desarrollo y las encargadas de realizar programas de capacitación y transferencia tecnológica, entre otras, siguen exaltando el rol femenino reproductivo y subestiman la contribución de las campesinas a la producción.

Entre los indicadores más importantes para analizar la relación de la mujer con la pobreza se encuentra la jefatura del hogar. En las últimas dos décadas prácticamente se ha duplicado el número de hogares con jefatura femenina, llegando al 23.1 % en el sector rural.

La mujer rural ejerce un papel fundamental en la producción agrícola de subsistencia, atendiendo los trabajos en la parcela familiar con miras a satisfacer el consumo de su familia y a vender los excedentes. Una encuesta realizada en 1985 indicó que el 84% de las mujeres

<sup>88</sup> *Idem.*

<sup>89</sup> *Idem.*

<sup>90</sup> ENDESA 1991. *Encuesta Demográfica y de Salud*. Santo Domingo.

mayores de 10 años en las zonas rurales contribuye a la producción en la unidad familiar.

En aproximadamente el 37 % de los hogares, la fuente principal de ingreso es generada por mujeres y la mayoría de ellas son trabajadoras por cuenta propia<sup>91</sup>. No obstante, las estadísticas revelan una baja participación femenina tanto en el mercado laboral (5 % del total de la PEA rural) como en las cooperativas (3.6%).

Según datos de 1980 la participación femenina en la actividad agropecuaria era del 7,8%, mientras que en el sector servicios se acercaba al 84,6% (Cuadro 11). Sin embargo, la Encuesta Nacional de Mujeres Rurales, realizada entre 1985 y 1987 evidenció una participación femenina en el sector agropecuario del 21,5%<sup>92</sup>.

### Cuadro 11

Estructura de la PEA por sector de actividad económica y por sexo (1980) (%)

Sector	Hombres	Mujeres
Agricultura	51,0	7,8
Industria	16,6	7,6
Servicios	32,4	84,6

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago, 1996.

Nota: El crecimiento del empleo femenino durante el decenio 1970-1980 se registró únicamente en el sector servicios (3.9 %) <sup>93</sup>.

Si bien la presencia de la mujer rural en las actividades de las zonas francas industriales ha aumentado gracias a la política de globalización económica, sus condiciones laborales y salariales son

desfavorables y sus salarios son más bajos que los del hombre. Las tasas de desempleo femenino rural son muy altas (54,9%), entre otras causas, debido a la rígida división sexual del trabajo, prevaleciente en el sector. Esta situación ha ocasionado la migración de una alta proporción de mujeres del campo a la ciudad (58.9%)<sup>94</sup>.

### 6.3 Acceso de la mujer a la tierra

Uno de los factores que limita la participación de la mujer en las actividades agrícolas es la falta de tierras. Además, es pertinente recordar que por lo general, la no disponibilidad de este recurso se traduce en la imposibilidad adicional de obtener medios financieros, ya que la garantía por excelencia exigida por las instituciones crediticias es la tierra. La falta de dominio sobre los predios a su vez condiciona el acceso a la asistencia técnica y a la capacitación, el manejo de los ingresos laborales y la participación en la toma de decisiones, por ejemplo respecto de los cultivos, comprometiendo de esta forma el ejercicio del poder a nivel familiar y social.

En 1985 el 22% de las mujeres poseía predios que había recibido en calidad de herencia<sup>95</sup> y del total de agricultores beneficiados con los asentamientos de la reforma agraria sólo el 5% son mujeres<sup>96</sup>. En el proceso de reforma agraria la mayoría de las mujeres quedó relegada a los trabajos de siembra y cosecha en las tierras pertenecientes al marido o a otros hombres.

<sup>91</sup> POU, F. y ot. 1987. *La mujer dominicana*. S.Domingo, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF).

<sup>92</sup> CIPAF, *Encuesta Nacional de la Mujer Rural, 1985-87* e Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)-Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM). 1992. Informe Seminario-Taller Nacional "Participación de la Mujer Rural en el Desarrollo", Santiago.

<sup>93</sup> ENDESA-91. Op. cit. en nota 90

<sup>94</sup> CIPAF. Op.cit. en nota 92

<sup>95</sup> INSTRAW-DGPM, Op.cit.en nota 92

<sup>96</sup> INSTRAW-DGPM. 1995. *Informe Nacional sobre la Situación de la Mujer en la República Dominicana*, para la Conferencia de Beijing, Santo .Domingo.



De la reforma no se derivó una actividad femenina organizada. Dadas las características del trabajo en la empresa agropecuaria, tan sólo 3,6% de los miembros en las cooperativas son mujeres y no ha sido posible obtener datos sobre su presencia en los órganos de dirección ni cifras relativas a su participación en el capital invertido y en las ganancias<sup>97</sup>.

### 6.3.1 Obstáculos que limitan el acceso de la mujer a la tierra

#### 6.3.1.1 Marco jurídico para el acceso de la mujer a la tierra. Obstáculos legales

##### Constitución de la República (1966)

La Constitución de la República contiene principios generales que reconocen la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. En la sección sobre los derechos individuales y sociales, se establece que la familia, cuyo fundamento legal es el matrimonio, recibirá del Estado la más amplia protección. Durante el embarazo la mujer tiene derecho a la asistencia oficial y a la protección en caso de desamparo. La mujer casada disfrutará de plena capacidad civil y la ley establecerá los medios necesarios para proteger sus derechos patrimoniales bajo cualquier régimen (Art.8.15).

En cuanto la propiedad, la Constitución declara de interés social la dedicación de la tierra a "fines útiles" y la eliminación gradual del latifundio. Se consagran a los planes de reforma agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que éste adquiera que no se destinen a otros fines de interés general. Se declara la integración de la población campesina a la vida nacional como el objetivo principal de la política social del Estado (Art.8.13).

##### Código Civil (1884, reformado por Ley No 855 de 1978 y por Decreto No 826/83)

La legislación dominicana basada en el código napoleónico tiene un corte netamente individualista. Este rasgo unido a las escasas modificaciones que ha tenido, se reflejan en la obsolescencia de algunas partes que discriminan claramente a la mujer.

#### a) Potestad marital. Régimen de bienes

Si bien la legislación no expresa explícitamente incapacidades civiles de la mujer casada, en la práctica ella puede efectuar limitados actos jurídicos debido a que el marido es el administrador de los bienes. Su domicilio es el del esposo (Art. 108), a quien en calidad de jefe de la familia, le corresponde la elección de la residencia común (Art.213).

El código establece una amplia libertad para determinar el régimen matrimonial, pudiendo escoger entre de comunidad de bienes, separación de bienes o dotal. Cuando los cónyuges no especifican el tipo de sistema que regirá sus relaciones patrimoniales, se asume que impera el régimen de la comunidad de bienes<sup>98</sup>. Los matrimonios de camsinos se realizan por lo general sin capitulaciones, ni pactos matrimoniales. La ley entra a reglamentar la situación patrimonial sólo cuando no se establecieron convenciones especiales.

En cuanto a la administración del patrimonio común, el marido es el "único administrador de los bienes de la comunidad", pudiendo venderlos e hipotecarlos sin el concurso de la mujer (Art.1421). Asimismo, si bien el esposo administra todos los bienes personales de la mujer, necesita su consentimiento para enajenar los inmuebles de su

<sup>97</sup> INSTRAW-DGPM. Op. cit en nota 92.

<sup>98</sup> Este comprende los bienes que la pareja tenía al momento de celebrar el matrimonio y aquellos adquiridos por sucesión y donación, y los frutos, rentas e intereses de los muebles y los inmuebles adquiridos durante el matrimonio.

propiedad (Art.1428). Por su parte, la mujer no puede contraer obligaciones, ni comprometer los bienes de la comunidad sin una autorización judicial. (Art.1427). Estas disposiciones, en contradicción con las normas constitucionales de libertad e igualdad, representan un obstáculo para el acceso de la mujer a la tierra y por ende a los recursos financieros otorgados por las instituciones crediticias.

La discriminación que sufre la mujer se extiende también a la legislación sobre los bienes dotales, los cuales son administrados por el marido, quien percibe sus frutos e intereses y el reembolso de los capitales, pero puede pactarse que ella reciba parte de estas rentas para sus gastos y necesidades personales (Art.1549).

Los esposos pueden acordar el régimen de separación de bienes, conservando así cada uno, la propiedad, administración y el goce de sus haberes. En este caso, sin embargo, el marido cuenta con el derecho de exigir que la esposa contribuya, proporcionalmente a su patrimonio, con los gastos del hogar.

#### **b) Unión de hecho**

El Código Civil no reconoce la unión de hecho y en consecuencia, la mujer que convive bajo esta modalidad no tiene ningún derecho sobre los bienes en común y cuando se disuelve la unión, ésta queda completamente desamparada.

Esta situación es particularmente grave en el sector rural ya que la mayoría de las parejas conviven sin formalizar su relación. Por lo tanto, en caso de separación la mujer por lo general pierde el acceso a la tierra ya que el hombre, que ha sido el beneficiario directo, no se

ve en la obligación de compartir la propiedad con su compañera.

La Ley No 855 de 1978, que modifica el Código Civil, si bien establece el derecho para elegir la profesión y abrir cuentas bancarias, se refiere exclusivamente a las facultades de la mujer casada ignorando a (y discriminando contra) aquellas que mantienen una unión de hecho, por cierto ampliamente generalizada.

#### **c) Patria potestad**

La Ley No 2402 de 1950 determina que el padre en primer término y la madre en segundo lugar, tienen la obligación y la responsabilidad de prestar la asistencia necesaria a los hijos menores de 18 años.

Si bien la modificación introducida por la ley No 855 de 1978 establece la igualdad de autoridad de la madre y del padre sobre los hijos, en la práctica, como consecuencia de factores culturales, la patria potestad sigue siendo de carácter patriarcal.

#### **d) Sucesión por causa de muerte**

El cónyuge no es heredero forzoso, lo que significa que los bienes constitutivos de la sucesión le corresponden al cónyuge superviviente sólo si quien fallece no deja parientes en grado hábil para suceder o hijos naturales (Art.767).

No obstante el Código prevé una forma de subsanar esa injusticia. En cuanto a la sucesión testamentaria, en el caso de que el esposo donante dejase hijos o descendientes, podrá donar al cónyuge, la cuarta parte en propiedad y otra porción igual en usufructo o bien la mitad de todos sus bienes en usufructo (Art. 1094).

Para terminar, cabe señalar que la sucesión se atiene a las condiciones específicas del régimen matrimonial al que se acogieron los cónyuges.

### Legislación agraria

#### **a) Ley de Reforma Agraria**

La primera reforma agraria iniciada en 1959 tuvo como propósito expropiar a los grandes terratenientes y otorgar derechos de propiedad a los pequeños agricultores que venían cultivando las tierras mediante contratos.

La segunda reforma agraria promulgada con la Ley No 5879 en 1963 establece la expropiación con compensación de los predios mayores de 67 hectáreas. Conforme a esta ley los beneficiarios pueden acceder a la tierra sin recibir títulos de propiedad definitivos, es decir que obtienen un derecho de uso provisional, mientras que el Estado se reserva el derecho de propiedad. Aunque esta modalidad se ha utilizado especialmente para la adjudicación de tierras individuales -por lo general en las zonas marginales-, también se ha presentado en los asentamientos colectivos.

La Ley de Reforma Agraria no reconoce a la mujer como beneficiaria directa de las adjudicaciones de tierras, ni tampoco su participación en asentamientos agrícolas manejados bajo formas cooperativas. Sólo se reconoce como beneficiario al "jefe de la unidad familiar", que suele ser el hombre. La ley se refiere a "las necesidades del agricultor y de su familia" (Art.32).

Si antes de obtener el título o dominio absoluto del predio, un parcelero muere, sus herederos tendrán derecho a la posesión y administración del mismo.

La mujer debe ponerse de acuerdo con los demás herederos sobre la forma de administración de los bienes y en el caso en que surjan discrepancias, el Instituto Agrario Dominicano (IAD) puede recuperar la parcela compensando a los herederos (Art.42). Aunque la mujer haya participado en las tareas agrícolas con el marido, esta normativa le puede negar el derecho de continuar disponiendo de la tierra.

En caso de abandono injustificado del predio o de la familia por parte del beneficiario, el IAD podrá adjudicar la finca a quien según su opinión, entre la esposa y el hijo, cumpla con los requisitos legales y tenga mayor habilidad y capacidad para ejecutar el contrato (Art.43). Dentro de este contexto, al tener el Instituto la discrecionalidad decisional, se ponen en peligro los derechos de la mujer ya que existe la posibilidad de negarle la adjudicación de la parcela y en consecuencia, dejarla desprovista de sus medios de sustento. Es pertinente anotar, que el derecho de posesión se otorga a la esposa y no a la compañera. Tan sólo si la mujer es madre de hijos menores legítimos tiene derecho a solicitar la tierra, en cambio si los hijos provienen de una unión de hecho, ellos y la madre quedan excluidos, sin importar el trabajo que hubiesen realizado previamente para explotar el predio.

El hecho de que muchas campesinas hubieran quedado solas y despojadas de la tierra, a causa de la muerte o abandono del parcelero, contribuyó a que en 1993 el IAD dispusiera que en los títulos entregados a los beneficiarios debía figurar el nombre de la esposa o de la compañera.

**b) Ley No 339 de 1968 relativas a los Bienes de Familia**

Se declara como bien de familia a las parcelas y viviendas traspasadas definitivamente por el IAD a los agricultores en los asentamientos de reforma agraria.

**c) Ley No 391 de 1972 sobre el cultivo colectivo de tierras arroceras (modificada por Ley No 657 de 1974)**

Esta ley llamada "de colectivos arroceros" establece la explotación colectiva de las tierras destinadas al cultivo del arroz. Ratifica las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria y determina que cuando se revoquen los derechos concedidos con relación a una parcela, por abandono injustificado de la misma o de su familia por parte del parcelero (Art.43), el IAD consultará la opinión de la mayoría de los parceleros que integren el proyecto, antes de tomar una decisión. La mujer viuda o abandonada queda así a merced de la voluntad del colectivo.

**d) Ley No. 269 de 1985 sobre asentamientos asociativos**

La Ley mantiene el mismo enfoque sobre la mujer y faculta la explotación de las parcelas en forma asociativa. En caso de muerte del parcelero si éste tiene el dominio absoluto del derecho asignado, se seguirán las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria No 5879, Art.42 (Art.10).

**6.3.1.2 Limitaciones histórico-culturales**

Existen costumbres y pautas culturales arraigadas en la sociedad, que consideran el trabajo de la mujer en la parcela familiar y en la cría de ganado menor, como parte de las responsabilidades domésticas asignadas por la sociedad: no

se considera su aporte en las tareas productivas, aún cuando los excedentes se destinan a la comercialización y generen un ingreso.

De ahí la falta de conciencia sobre la relación directa que existe entre la situación económica de la mujer y su subordinación social. En los espacios y prácticas sociales del ámbito rural dominicano todavía no se reconoce la igualdad del hombre y de la mujer en el seno familiar, ni se habla de la responsabilidad compartida.

Estas limitaciones histórico-culturales determinan sustancialmente una legislación que discrimina a la mujer, por ejemplo en su derecho al acceso a la tierra.

**6.3.1.3 Aspectos institucionales**

A pesar de que en las Secretarías de Estado y en los organismos oficiales existen unidades que atienden las demandas de servicios de las mujeres y orientan las acciones de las instituciones con una perspectiva de género, todavía en las zonas rurales las mujeres no están organizadas para poder intervenir en la planificación y ejecución de programas y proyectos económicos y sociales. El Secretariado Técnico de la Presidencia a través de la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), trata de asegurar la participación de la mujer en la reforma social enfocada desde una perspectiva de género.

Faltan estrategias de acción que permitan identificar el papel de la mujer en la agricultura y en la producción de alimentos y se hace necesaria la adopción de medidas para institucionalizar en forma organizada los programas dirigidos a la mujer. También es conveniente anotar que la coordinación interinstitucional entre las organizaciones gubernamentales y las ONG del sector es insuficiente.

La institución encargada de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), presenta deficiencias en cuanto al procedimiento de adjudicación de tierras, ya que ésta se realiza por medio de listados preparados por las asociaciones de agricultores sin tierra, en los que la mujer tiene escasa participación.

El Tribunal de Tierras con competencia en los procedimientos sobre saneamiento y registro de todos los terrenos (mensura, deslinde y partición de terrenos comunes), adolece de graves deficiencias operativas. Lo mismo ocurre con la Oficina de Registro de Títulos donde sólo están registrados legalmente entre un 40 y un 60% de las tierras y bienes inmobiliarios.

El organismo rector de las políticas de género es la Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM), creada en 1982. No obstante sus limitados recursos y la falta de un enfoque más claro, está realizando grandes esfuerzos para incorporar a la mujer en los planes de entrega de tierras.

En los últimos años, las organizaciones de mujeres se han desarrollado notablemente, logrando vincular sus intereses a la demanda de tierras y al desarrollo de otras actividades con enfoque de género. En 1989 se creó la Coordinadora de las ONG del Área de la Mujer, por iniciativa de la DGPM y de UNICEF.

Asimismo, cabe señalar que la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas (CONAMUCA), formada por centenares de mujeres rurales integradas en las asociaciones de base de las comunidades campesinas a su vez unidas en federaciones municipales y bloques regionales, ofrece atención

jurídica para la defensa de los derechos de la mujer y la reivindicación ante las autoridades administrativas o judiciales. La organización tiene programas para incorporar la perspectiva de género en la planificación del desarrollo y en las estadísticas.

Con la finalidad de elaborar anteproyectos de leyes tendientes a eliminar la legislación discriminatoria contra la mujer, en 1985 se dictó el Decreto No 3014, mediante el cual se creó la Comisión Honorífica de Mujeres Asesoras del Senado de la República. Por intermedio de esta Comisión se elaboraron dos proyectos de ley: uno modificando la LRA y otro de reformas al Código Penal, con el fin de adecuarlo a la Convención Interamericana de Belem do Pará, que condena la violencia contra la mujer.

### 6.3.2 Estrategias de acción

Después de presentar un balance de la situación social y jurídica de las mujeres rurales, de señalar las deficiencias y logros legislativos y también las carencias institucionales, es importante revisar las estrategias y los enfoques orientados a mejorar la condición de la mujer rural dentro de una política de desarrollo con perspectiva de género.

Para orientar el diseño y/o la modificación de políticas que favorezcan a la mujer campesina, especialmente en cuanto al derecho de acceso a la tierra, y dar una respuesta a los principales problemas identificados, se proponen algunas estrategias.

#### Estrategias histórico-culturales

- Promover programas de educación para la mujer rural, así como proyectos de información y divulgación de sus derechos civiles y políticos;

- Revisar los patrones sociales y culturales y los roles estereotipados que conducen a la discriminación, haciendo énfasis en la responsabilidad conjunta en las tareas y decisiones del hogar.
- Mejorar la estructura y funciones del IAD, del Registro de Tierras y del Catastro tomando las medidas necesarias para asegurar el acceso de la mujer rural a la tierra;

#### Estrategias jurídicas

- Reformar las disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer y orientar la legislación hacia la participación social de las mujeres en el proceso de desarrollo. Las medidas de orden jurídico y político deben encaminarse a crear condiciones de equidad para las mujeres (entre ellas el reconocimiento de la unión de hecho);
- Modificar la Ley de Reforma Agraria con respecto a los requisitos para la selección de beneficiarios en la adjudicación de tierras y a la participación en asentamientos agrícolas cooperativos; a la participación de toda la familia, especialmente de la mujer, en el trabajo productivo bajo forma cooperativa y al establecimiento de medidas adecuadas para garantizar la rentabilidad de la explotación en la unidad productiva familiar.
- Mejorar los sistemas de información y de estadísticas sobre la mujer rural y generar y divulgar datos desagregados por sexo;
- Impulsar la presencia femenina en el sector cooperativo, y promover una mayor participación en la dirección y administración de las cooperativas y demás tipos de organización;
- Mejorar la coordinación interinstitucional entre organismos del gobierno y no gubernamentales vinculados con la mujer rural.

#### Estrategias institucionales

- Integrar la perspectiva de género en las políticas de desarrollo y crear una instancia de alto nivel que se encargue de la coordinación, el enlace, la fiscalía y la evaluación de proyectos y programas vinculados con el acceso de la mujer a la tierra;
- Sensibilizar a los funcionarios del IAD sobre el papel de la mujer rural en la actividad productiva y capacitarlos y proporcionarles herramientas y metodologías para lograr una cultura de género;

## Anexo: Legislación consultada

### CUBA

- Constitución de la República, 1976 con las reformas de 1992
- Código Civil, Ley No 59 de 1987 con modificaciones introducidas por Decreto-Ley No 140 de 1993
- Código de Familia, Ley No 1289 de 1975
- Código de Trabajo, 1985
- Ley de Maternidad de la Trabajadora, 1974
- Ley de Protección e Higiene del Trabajo, 1977
- Decreto-Ley No 125, de 1991 sobre régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios
- Decreto-Ley No 142 de 1993, de creación de las UBPC
- Resolución No 169 de 1993, del Ministerio del Azúcar
- Resolución No 223 de 1995, del Ministerio de Agricultura

### HONDURAS

- Constitución de la República, Decreto No. 131 de 1982
- Código Civil, Decreto No. 76 de 1906
- Código de Familia, Decreto No 76 de 1984 (modificado por Decretos Nos.137 de 1987, 61 de 1989 y 24 de 1992)
- Código del Trabajo, decreto No 189 de 1959 (reformado por Decreto No 461 de 1977 y Decreto legislativo No 927 de 1980)
- Ley de Reforma Agraria, Decreto-Ley No 170 de 1975, modificado por Decreto No 129 de 1991
- Reglamento de Adjudicación de Tierras, Acuerdo No.406 de 1975
- Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola, Decreto No 31 de 1992

**NICARAGUA**

- Constitución Política, 1987 con reformas introducidas por Ley No 192 de 1995
- Código Civil, 1904
- Ley Reguladora de las Relaciones entre madre, padre e hijos, Decreto No 1065 de 1982
- Ley de Reforma Agraria, Decreto No 782 de 1981, modificado por Ley No 14 de 1986
- Ley de Protección a la Propiedad Agraria, Ley No 88 de 1990
- Ley de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales, Ley No 84 de 1990
- Arrendamiento provisional de tierras propiedad del Estado, Decreto-Ley No 10 de 1990
- Revisión de las Confiscaciones, Decreto-Ley No 11 de 1990
- Restablecimiento del Orden Jurídico de la Propiedad Privada, Estatal y Municipal, Ley No 133 de 1991
- Ley sobre Estabilidad de la Propiedad, Ley No 209 de 1995

**REPUBLICA DOMINICANA**

- Constitución de la República, 14 de agosto de 1994
- Código Civil de la República Dominicana, (1884)
- Ley de Bien de Familia, Ley No 339 de 1968
- Ley de Registro de Tierras, Ley No 1542 de 1947
- Ley de Reforma Agraria No 5879 de 1962, modificada por leyes Nos 44 de 1963, 496 de 1969, 17 de 1975 y 570 de 1977.
- Ley sobre cultivo colectivo de tierras arroceras, Ley No 391 de 1972, modificada por Ley No 657 que regula los asentamientos colectivos.
- Ley sobre asentamientos asociativos, No 269 de 1985
- Ley sobre Cuota Parte, No 126 de 1980
- Decreto de creación de la Comisión de Juristas para elaborar el Anteproyecto de Ley que elimina la discriminación en razón de sexo, Decreto No 3014 de 1985
- Código de Trabajo, 1991.



## Bibliografía

**BID.** 1989. *Economic and Social Progress report*, Washington

**CEPAL.** 1996. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago.

**CIPAF.** 1988. *Encuesta Nacional de la Mujer Rural 1985-1987*, Santo Domingo.

**Columbié, T.** 1989. *Situación de la mujer campesina frente a la legislación*, La Habana, Cuba

**Deere, C. y León, M.** 1986. *La mujer rural y la política estatal: la experiencia latinoamericana y caribeña de reforma agraria*. Bogotá, Editorial Siglo XXI.

**Dirección de Agropecuaria y Silvicultura.** 1993. *Balance de la tierra del país y su utilización*, La Habana.

**Dirección General de Promoción de la Mujer (DGPM).** 1995. *Informe Nacional sobre la Situación de la Mujer en la República Dominicana*, Santo Domingo

**ECSFIR.** 1988. *Política Nacional para la Mujer*. Tres Proyectos PNUD/UNIFEM/SECLPLAN.

**FAO.** 1988. *Potencialidades del desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe*, Anexo II. Roma

**FAO.** 1993. *Agricultura:hacia el año 2010 (C93/24)*, Roma.

**FAO.** 1995. *Alternativas para mejorar el acceso de la mujer rural a la tierra en Honduras*, Tegucigalpa.

**FAO.** 1996. *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*, Roma.

**FAO.** 1996. *Informe Anual de la Representación de la FAO en Cuba*, La Habana

**FAO.** 1996. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. *Informe de la Reunión regional sobre la Mujer Rural y la Legislación Agraria*, DERU-55, Santiago, Chile

**Federación de Mujeres Cubanas (FMC).** 1996. *Las cubanas: de Beijing al 2000*. La Habana, Editorial de la Mujer,

**FIDA.** 1993. *El estado de la pobreza rural en el mundo. La situación en América Latina y el Caribe*. Roma

**Figuroa, V.M.** 1996 *El nuevo modelo agrario en Cuba bajo los marcos de la reforma económica*, en Desarrollo Rural y Participación. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.

**Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano-CIPRES.** 1992. *El acceso de la mujer a la tierra en Nicaragua*. San José

**Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano-CIPRES.** 1995. Centro de Derechos de Mujeres, *El acceso de la mujer a la tierra en Honduras*, San José.

**INEC.** 1989. *Encuesta Socio-Demográfica Nicaragüense (ESDENIC)*. Managua.

**INEC.** 1993. *Encuesta del Nivel de Vida*. Managua.

**Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)**—Dirección General de

- Promoción de la Mujer (DGPM). 1992. Informe Seminario-Taller Nacional *Participación de la Mujer Rural en el Desarrollo*, Santiago.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)**. 1985. *Encuesta Socio-demográfica nicaragüense*, Managua.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)**. 1989. *Encuesta Socio-demográfica nicaragüense* (ESDENIC), Managua.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)**. 1993. *Encuesta del Nivel de Vida*, Managua.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)**. 1993. *Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2025*, Managua.
- Instituto Nicaragüense de la Mujer**. 1994. *Informe Preparatorio para la VI Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre la Mujer en Mar de Plata*. Managua
- LOPEZ, A.** 1990. La mujer hondureña en cifras, UNAH, Unidad de Documentación e Investigación en Población (UDIP). Tegucigalpa.
- LOPEZ, A.** 1991. *La Mujer Hondureña Jefa de Hogar*, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Tegucigalpa.
- LOPEZ, A.** 1995. *La mujer hondureña en cifras*. UNAH, UNAH, Unidad de Documentación e Investigación en Población (UDIP). Tegucigalpa
- Ministerio de Agricultura y Ganadería**. 1996. *Programa Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario 1996-2000*, Managua.
- Ministerio de Asuntos Sociales, España-FLACSO**. 1992. *Mujeres Latinoamericanas en Cifras*. Madrid.
- MUDE**. 1996. *Mujer Rural en República Dominicana*, Santo Domingo.
- ONU**. 1990. *Global Population Data Base*, Nueva York.
- PEREZ, L. y otros**. 1994. *Pobreza en el Istmo Centroamericano: Perspectiva de las Mujeres*, San José.
- POU, F. y ot.** 1987 *La mujer dominicana*. Santo Domingo, CIPAF.
- Presidencia de la República, Oficina Gubernamental de la Mujer**. 1994. *Informe Nacional de la Mujer*, Tegucigalpa.
- Ruben, R. y ot.** 1993. *La compraventa de tierras de la reforma agraria*. Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- Stubbs, J. y ot.** 1986. *La mujer campesina y la cooperativización agrícola en Cuba*, en León de Leal, M. y Deere, C. "La mujer rural y la política agraria en América Latina" Bogotá, Ed. Siglo XXI.
- Torres, C y ot.** 1996. *Estudio de caso de dos UBPC cañeras de Guines: análisis comparativo*, en *Desarrollo Rural y Participación*. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.
- Torres, C. y Perez, N.** 1996. *La apertura de los mercados agropecuarios en Cuba: impacto y valoraciones en Desarrollo Rural y Participación*. Colectivo de Autores, Universidad Nacional de La Habana, La Habana.
- UNISA-AIDOS-FAO**. 1994. *Mujer, agricultura y desarrollo rural*. Tegucigalpa.

Mediante un análisis comparativo y una revisión detallada de varios aspectos legales de los cuatro países, se pretende contestar la siguiente pregunta: ¿es suficiente introducir cambios en las estructuras jurídicas para mejorar el acceso de la mujer a la tierra?

No es suficiente que las Constituciones y algunas normas jurídicas introduzcan principios de igualdad, sino que es imprescindible establecer un marco jurídico coherente y generar las bases y las condiciones para crear una cultura jurídica de género, tanto entre los destinatarios de las leyes como entre quienes las administran (las instituciones). Asimismo es fundamental generar cambios en los patrones culturales y mecanismos institucionales que prevean y aseguren el acceso de la mujer a la tierra con miras a lograr un desarrollo sostenible que incremente la productividad agrícola y contribuya al uso más eficiente de los recursos dentro de un sistema competitivo de mercado.