

XIII REUNION ESPECIALIZADA EN AGRICULTURA FAMILIAR-MERCOSUR.

PRESIDENCIA PRO-TÉMPORE ARGENTINA

GRUPO TEMÁTICO GÉNERO

Mar del Plata, 1-4 junio de 2010

“Acceso de las mujeres a la tierra”

Dra. Silvia Lilian Ferro

Informe Final

ARGENTINA, Junio 2010.-

Indice Temático:

1.	Introducción	p.4
2.	El marco regional	
3.	Género en la REAF	p.8
4.	Intersecciones y yuxtaposiciones	p.9
5.	Las estrategias	p.13
6.	Análisis indicadores Marcos normativos	p.16
7.	Análisis indicadores Sector Privado	p.18
8.	Análisis indicadores Organizaciones Civiles	p.24
9.	Bibliografía	p.30

Indice de Gráficos

N° 1: Liderazgo Mundial de exportadores e importadores de alimentos en el 2008,
p.4

N° 2: Flujos internacionales de productos agrícolas de los países representados en el
GT Género, p.7

N° 3: Variables e Indicadores de Matriz Comparativa del GT Género, p.15

N° 4: Ejemplo para el indicador “Marcos Normativos”, p.16

N° 5: Ejemplo para complementar el indicador “Marcos Normativos”, p.17

N° 6: Redefinición Variable “Sector Privado” e Indicadores, p.18

N° 7: Estructura de propiedad de la tierra en Argentina, p.20

N° 8: Estructura de propiedad de la tierra en Uruguay, p.20

N° 9: Estructura de propiedad de la tierra en Chile, p.21

N° 10: Ejemplo de caso: Desagregación por sexo datos brutos censales en Argentina.

CNA, 2002, p.22

N° 11: Ejemplo para la variable “Organizaciones Civiles, p.27

Indice de Abreviaturas y Siglas
--

PPT: Presidencia Pro-Témpore

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasil

MDA: Ministerio Desenvolvimento Agrario, Brasil.

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Brasil

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasil

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Paraguay

INDERT: Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra, Paraguay

INDEC-MECON: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-Ministerio de Economía, República Argentina.

CNA: Censo Nacional Agropecuario, Argentina.

EAP: Explotación Agropecuaria, Argentina.

DIEA-MGAP: Dirección de Estadísticas Agropecuarias-Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, República Oriental del Uruguay.

INC: Instituto Nacional de Colonización.

AMRU: Asociación Mujeres Rurales de Uruguay.

INDAP: Instituto de Desarrollo Agropecuario, Chile.

INE: Instituto Nacional de Estadísticas, Chile.

1. Introducción

El presente documento de relación, cuyo informe se expone aquí, se origina en una iniciativa del Programa Regional de Fortalecimiento Institucional de Políticas de Igualdad de Género en La Agricultura Familiar del MERCOSUR con el apoyo de FIDA MERCOSUR con el fin de proponer una sistematización de lo presentado por las Secciones Nacionales de los Estados Parte más Chile como Estado Asociado, en el Grupo Temático Género respecto al tema “Acceso de las mujeres a la Tierra” durante el período 2006-2010.

Tanto desde un punto de vista “productivista” que se enfoca en la tierra como un recurso productivo, o desde un enfoque de matriz neoclásica que la considera como uno de los activos implicados en la generación de la renta agraria y considerando aquellos enfoques etnográficos y ecologistas para los cuales las tierras agrícolas son condición *sine qua non* de la reproducción del modo de vida rural y posibilidad de transmisión de cultura por parte de comunidades campesinas y de Pueblos Originarios; podemos asumir dentro del marco conceptual utilizado aquí, que la tierra es todas estas cosas para los diferentes estratos socioagrarios de nuestros países y a su vez, en conjunto, es un tangible patrimonio natural, económico, social y cultural de los Estados.

En la línea teórica de este trabajo, se considera que el tema “Acceso de las mujeres a la Tierra” debe ser enmarcado en una escala de observación mayor: acerca de cómo las políticas comerciales de nuestros países posibilitan o dificultan el acceso a los recursos productivos diferenciando las oportunidades entre los distintos sectores

que componen las estructuras agrarias nacionales y transversalmente a éstas, entre varones y mujeres.

Son las políticas comerciales las que determinan qué recursos productivos-Tierra, Trabajo, Capital e Innovación Tecnológica-se facilitan en atención al modelo de desarrollo rural imperante y desde la organización política estatal se establecen a su vez los marcos normativos que definen las reglas de acción de los actores agrarios. De esta forma el peso específico que asumen las relaciones de fuerza entre cada uno de ellos que condicionan o posibilitan preferencialmente el acceso a tales recursos, se “construyen” tanto por acción como por omisión desde la acción estatal.

Siguiendo este análisis las desigualdades de género, como las demás, también son “construidas” de esta forma. Esto implica que de la misma manera pueden ser modificadas, las medidas de discriminación positiva o acción afirmativa son un ejemplo de ello.

2. El marco regional

Los países integrantes del MERCOSUR Ampliado componen en conjunto uno de los bloques regionales más importante de América Latina y del mundo en cuanto a la producción y exportación de alimentos.

Gráfico N° 1-Liderazgo Mundial de exportadores e importadores de alimentos en el 2008. (Billion dollars and percentage)

Exporters	Value	Share in world exports/imports				Annual percentage change			
		1980	1990	2000	2008	2000-08	2006	2007	2008
European Union (27)	481,05	-	-	43,8	43,2	12	9	20	17
extra-EU (27)									
Exports	104,81	-	-	10,7	9,4	11	12	16	19

United States	112,63	17,6	13,4	12,6	10,1	10	12	27	28
Brazil	54,30	4,2	2,8	3,0	4,9	20	13	23	29
Canada	39,33	3,5	3,5	4,1	3,5	11	12	18	23
Argentina	36,82	2,3	2,2	2,7	3,3	16	11	35	31
China	35,90	1,4	2,5	3,1	3,2	13	13	19	8
Indonesia	24,09	0,7	0,9	1,3	2,2	20	16	46	44
Thailand	23,29	1,3	2,1	2,3	2,1	11	15	20	32
Malaysia	23,12	0,9	1,1	1,3	2,1	20	14	45	43
Australia	21,58	3,3	2,5	2,9	1,9	7	5	-2	22
India	18,28	1,1	0,9	1,2	1,6	16	16	31	34
Mexico	16,50	0,9	1,0	1,9	1,5	9	17	9	13
New Zealand	15,29	1,1	1,4	1,3	1,4	13	1	23	14
Russian Federation	13,70	-	-	0,9	1,2	17	20	47	9
VietNam	11,83	0,8	1,1	16	17	23	25

Fuente: Sección Estadísticas. www.fao.org

Esto es posible gracias a la existencia de más de 620.000.000 millones de hectáreas volcadas a la producción agraria¹. Sin embargo, esa inmensa extensión de superficie agrícola no se reparte equitativamente, lo cual es fácilmente verificable tanto si observamos la estructura de propiedad de la tierra de cada espacio nacional evaluando el reparto de ésta entre los distintos actores del agro según enfoques teóricos convencionales, como si consideramos el acceso a la tierra desde la transversalidad que propicia el enfoque de género.

Una de las razones posibles podría encontrarse en la ausencia de este planteo en el *mainstream*² de las políticas comerciales de los Estados Parte. En esos decisivos

¹-Argentina: Censo Nacional Agropecuario, 2008. Datos provisionales (INDEC-MECON) 180.345.568ha
Brasil: Censo Agrario de 2006: 354.865.534 ha. (IBGE-MDA); Paraguay: Censo Agropecuario Nacional 2008: 32.527.075ha; Uruguay: Censo General Agropecuario 2000 (DIEA-MGAP) 16,4 millones de ha y Chile: Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2006-07 (INE) 37.122.814 ha.

² -Significado aproximado "Corriente principal". Este concepto es muy utilizado en los estudios de género en el plano internacional.

ámbitos no se asumiría en forma plena que las asimetrías señaladas- tanto las de género como las demás- son verdaderos obstáculos a la sostenibilidad de modelos de desarrollo rural.

Las políticas comerciales son decisivas para la expansión o contracción de las brechas de género en relación al acceso a los recursos naturales y productivos, entre ellos la tierra. La forma de inserción de nuestros países a los mercados mundiales, en este caso predominantemente desde la agro-exportación, determina la expansión de determinados cultivos en forma de otros, obra como aliciente a formas de producción agraria específicas en detrimento de otras y determina también que mercados alimentarios, internos o externos, tendrán prioridad en programas de desarrollo, alicientes fiscales, subsidios diferenciales, acceso al crédito, etc.

Grafico N° 2: Flujos internacionales de productos agrícolas de los países representados en el GT Género.

Reporter	Flow	Indicator	Partner	2008
Argentina	Exports	Agricultural products	World	37502
Argentina	Imports	Agricultural products	World	3242
Brazil	Exports	Agricultural products	World	61400
Brazil	Imports	Agricultural products	World	9690
Chile	Exports	Agricultural products	World	15605
Chile	Imports	Agricultural products	World	4554
Paraguay	Exports	Agricultural products	World	4012
Paraguay	Imports	Agricultural products	World	637
Uruguay	Exports	Agricultural products	World	4129
Uruguay	Imports	Agricultural products	World	899

Fuente: Sección Estadísticas, Organización Mundial del Comercio. www.wto.org

Esto impacta de forma directa en el valor de mercado de los factores de producción agraria, entre ellos la tierra, y determina que actores agrarios recibirán transferencias de tecnologías, créditos, exenciones tributarias, margen de competitividad interna y externa posibilitada por las políticas monetarias, transferencia de ingresos desde otros sectores de actividad económica, entre otros aspectos. Sin embargo esta importante variable no suele ser tomada en cuenta en la elaboración de estudios e informes respecto al acceso a la tierra.

Dada la institucionalidad inherente a un mercado común plurinacional- como lo es por definición el MERCOSUR- que cuenta con Reuniones Especializadas, órganos de consulta y asesoramiento del Grupo Mercado Común (GMC) sobre temas específicos de su competencia-en este caso la Reunión Especializada en Agricultura Familiar (REAF) donde está inserto del Grupo Temático “Género”, es que se inicia el presente documento con la consideración del impacto de las políticas comerciales en el acceso a la tierra en perspectiva de género, considerando a ésta transversalmente a todas las desigualdades de los estratos socio-agrarios en su conjunto.

3. Género en la REAF

El alcance preciso del concepto “Género” implica una relación de poder primaria, asimétrica y jerárquica entre varones y mujeres, legitimada por discursos normativos basados en la diferencia sexual y sobre la que se edifica el orden social en su conjunto (SCOTT,1986).

En el plano del desarrollo económico, este concepto relacional implica reconocer condiciones inequitativas en cuanto a la producción, circulación, distribución y apropiación de los recursos materiales y simbólicos generados por nuestras sociedades. Concepto aplicable particularmente al acceso, distribución y uso de los recursos implicados en la producción agraria y a las condiciones de posibilidad de existencia y reproducción de los modos de vida rurales.

Cuando este concepto trasciende sus originarios espacios académicos y se populariza en la esfera pública, se tergiversa y queda reducido a problemas de “Mujeres” planteados y tratados casi solo por ellas; disminuyendo en gran medida su

capacidad de enunciar la desigualdad estructural de nuestras sociedades contemporáneas.

Esto se hace visible claramente analizando los contenidos discursivos de la serie documental donde comienzan a mencionarse los conceptos “Mujer”, “Mujeres” y “Género” en el ámbito institucional de la REAF-MERCOSUR.

Esta diferencia surge al analizar como se ha ido construyendo el problema en los sucesivos encuentros del GT *Género*, cuyo nombre alude al concepto explicitado antes aquí, del que se desprende una agenda de debate y acción específica. Sin embargo, se advierte en los documentos y acciones consensuadas una equiparación conceptual: “Género igual a Mujeres” perdiendo así el enfoque relacional. Disminuye de esta manera su potencial analítico y capacidad de transversalización a las demás agendas temáticas de los demás GT que componen la REAF. Por ejemplo, la dificultad de incorporar el enfoque de género a temas tales como la concentración y extranjerización de la tierra que plantea como prioritarios el GT *Acceso a la Tierra y Reforma Agraria*.

Si “Género” es una categoría de análisis, también una metodología y a la vez una forma mas integral de construir los objetos de conocimiento de la actividad humana, el enfoque de género es el mas potente de los indicadores de las desigualdades que las responsables de los desequilibrios económicos, ya que toda actividad humana está protagonizada por varones y mujeres que interactúan entre sí en determinadas relaciones de poder, justificadas desde la diferencia sexual que luego se proyectan a su registro discursivo/normativo que se proyecta a la acción planificada. Quienes tienen la potestad de registrar y la capacidad de actuar en los variados aspectos de la realidad social también están imbuidos del orden de género enunciado.

Por esto mismo debería ser aprovechado en este importante espacio institucional como un indicador privilegiado de los desequilibrios del desarrollo rural en los países que componen el MERCOSUR, porque atraviesa longitudinal todas las actividades rurales y verticalmente las estructuras socio-agrarias nacionales, por ello sería estratégico evitar que quede reducido a ser un añadido temático en el abordaje de los problemas analizados por los demás GT.

Esta dificultad se origina en la insuficiencia de los marcos conceptuales utilizados que se enfocan en una estrategia de reparación de grupo desaventajado: *las*

mujeres rurales pobres, más que en un eje integral y sistémico que tiene total injerencia en el equilibrio y perdurabilidad de nuestros modelos de desarrollo rural.

4. Intersecciones y yuxtaposiciones

Como se señala mas arriba, de la lectura de los documentos presentados en el GT Género por las diferentes Secciones Nacionales y los de los GT relacionados con el tema de esta sistematización: GT *Acceso a la Tierra y Reforma Agraria* especialmente; surge la dificultad de transversalizar el enfoque de género en los problemas tratados.

Si bien se ha logrado la meta propuesta en la iniciativa de creación del GT Género de hacer visible en los diagnósticos de la REAF la existencia de la desigualdad de género en los espacios rurales, resta pasar a la etapa siguiente esto es lograr que se lo utilice sistémica y transversalmente en el *mainstream* de este órgano consultivo del GMC.

Un marco conceptual focalizado dá lugar, consecuentemente, a estrategias de acción focalizadas y añadidas a los temas centrales de los demás GT, en cambio un marco conceptual propiamente “de género” permitirá en tal sentido que se concrete la transversalización del enfoque de género, que aparece como meta en los documentos analizados.

El tópico “Acceso de las mujeres a la tierra” adscribe a la idea de dificultades de acceso a la propiedad legal de la tierra. Aunque la mera propiedad legal de la tierra no revierte la subalternización y discriminación que padecen muchas mujeres rurales, no solo en el contexto latinoamericano sino en vastas regiones del mundo en desarrollo³, se considera un punto de partida para aquellas que además están sumergidas en la pobreza.

Sin embargo, observando la implementación de las actuales Reformas Agrarias institucionalizadas normativamente⁴, como las de Brasil⁵ y Paraguay, que por

³-Ver al respecto el debate entre la economista hindú Bina AGARWAL y Cecil JACKSON en el *Journal World Development* N° 24 (1996) y 30(2002) y en *Agrarian Change* N° 4 (2003).

⁴-Artículo 114 de la Constitución de la República del Paraguay sancionada el 22 de junio de 1992.

definición democratizarían el acceso a la tierra se puede constatar que no han logrado revertir desigualdades de acceso a este recurso por parte de las mujeres.

Los estudios realizados por la Sección Nacional de Brasil, dan cuenta de la persistencia de estas asimetrías (LOPES y BUTTO,2008) si bien se verifican significativos progresos en virtud de la aplicación de normativa reparadora en este sentido, como por ejemplo las instrucciones normativas del INCRA⁶ N° 20/2005 y especialmente la N° 38/2007 que equiparó las medidas de acceso de varones y mujeres a las tierras públicas cedidas por el Estado, merced a medidas de discriminación positiva a favor de las últimas con acento en las titulaciones de lotes para las jefas de familia. En las sucesivas décadas podrá evaluarse si se llega a la paridad en la tenencia efectiva de la tierra mediante esta medida en este país.

Respecto a la existencia de una importante franja de la población rural compuesta de jefas de hogar en nuestra región, es necesario mencionar en primer lugar que usualmente solo se las considera jefas de hogar cuando están solas, dado que si existiera un varón adulto cohabitando el predio o lote, se establecería a priori que es el “jefe de hogar” sin evaluar quien tome las decisiones o aporte la mayor cantidad de activos e ingresos o que la jefatura del hogar pueda estar co-gestionada entre ambos. Esto es así porque en los programas públicos relacionados al desarrollo rural de nuestros países la idea de jefatura de hogar está establecida desde un sesgo masculino e individual

En este punto la medida normativa y programática mas avanzada corresponde al Estado paraguayo ya que en el Estatuto Agrario fijado por Ley N° 1.863/02, artículo 49, inciso “b” se establece la calificación mas alta en el orden de preferencia para acceder a lotes en posesión del Organismo de Aplicación (INDERT) a “mujeres, cabeza

⁵-La titulación conjunta tiene rango constitucional en Brasil. Ver “Análise da seção nacional brasileira sobre a situação atual do acesso das mulheres á terra” presentado en la Reunión Preparatoria para la X REAF.

⁶- Ver documento “Anexo-Compilação de legislação agrária brasileira”, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-Brasil presentado ante la Red de Instituciones Responsables de políticas fundiarias, de Reforma Agraria y de Acceso a la Tierra en el MERCOSUR”.

de familia”⁷. Constituye la única medida de acción positiva directa direccionada a las mujeres rurales solas cabeza de familia en las legislaciones y programas analizados.

En referencia a la institucionalidad inherente a la distribución de la tierra pública en nuestros países, cabe señalar que presenta diferencias que provienen de sus procesos históricos y políticos recientes. De los cinco países analizados en este documento solo dos no poseen instituciones nacionales definidas y autárquicas que intervengan en la distribución. La República Federativa de Brasil posee el INCRA, la República del Paraguay el INDERT, la República Oriental del Uruguay el INC, organismos autárquicos en general, solo Argentina y Chile no poseen instituciones comparables.

En el caso argentino existe una recientemente creada *Comisión Nacional de Tierras para el Hábitat Social* dependiente de la Jefatura del Gabinete de Ministros y que originariamente dependió del Ministerio de Planificación Federal. Sus activos en tierras públicas son aquellas remanentes pertenecientes al Estado Nacional y se plantea como misión institucional: adquisición de tierras ya habitadas, regularización dominial y saneamiento de títulos y escrituras en colaboración descentralizada con distintas instancias gubernamentales y profesionales de las provincias, mapeos de situaciones conflictivas, entre otras cuestiones pero sin circunscribirse al ámbito rural específicamente. Es una institucionalidad de baja intensidad⁸ respecto de las mencionadas para Brasil, Paraguay y Uruguay.

⁷ -“Capítulo III: Tierras del Organismo de Aplicación: Preferencia e Indemnización. Artículo 49.- Orden de preferencia para la adjudicación. Las adjudicaciones serán realizadas tomando en consideración el siguiente orden de preferencia: a) a los que se encuentran en posesión pacífica y registrada de la tierra que cultivan; y, b) a los demás beneficiarios de la presente ley que reúnan las calificaciones más altas, en consideración a los siguientes factores: 1. mujer, cabeza de familia; 2. técnicos egresados de escuelas agrícolas y 3. calidad de repatriado, en cuanto acredite calidad y antecedentes de productor rural”.

⁸-Cabe señalar que la Argentina tuvo un Consejo Agrario Nacional creado por ley en 1940, que intervino específicamente en la distribución de tierras fiscales en conjunto con las provincias y en programas de Colonización con rasgos similares a los que hoy ejecuta el INCRA. El CAN fue interrumpido en su accionar por los frecuentes golpes de Estado y democracias proscriptivas y que fuera disuelto en 1980- en la etapa dictatorial-delegando a las provincias sus facultades y activos en tierras y alguna vez la República Argentina tuvo consagrada en la derogada Constitución de 1949 la “Función Social de la

En el caso de la República de Chile, el organismo relacionado con el tema es el Ministerio de Bienes Nacionales, aunque el programa de asignación de tierras existente en la órbita estatal se encuentra inmerso en la Corporación Nacional Indígena (CONADI) que no se encontraría operativo actualmente.

En orden a lo analizado aquí existiría una relación entre niveles de intensidad institucional y presencia o ausencia de medidas tendientes a la equidad de género, y entre éstas y la potencial consolidación de modelos de desarrollo democráticos, nacionales y populares que expresan Estados Nacionales fuertes y presentes en todos los aspectos redistributivos de recursos y oportunidades, los que consecuentemente configurarían desde la meta de equidad, en todos sus aspectos, los diseños institucionales y administrativos.

5. Las estrategias

Las estrategias que hasta el momento aparecen nítidamente en el Grupo Temático Género, respecto al tema *acceso de las mujeres a la tierra*, son dos:

- 1) **Mapeos de Diagnóstico**
- 2) **Matrices comparativas**

En cuanto a la estrategia de Mapeos de Diagnóstico en primer lugar es necesario destacar la publicación *Género, agricultura familiar e reforma agraria no Mercosul* presentada en la REAF en el año 2006 -de hecho la primera publicación

propiedad, el Capital y la actividad económica".En el Artículo 38° se establecía: "La propiedad privada tiene una función social y , en consecuencia, está sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común. Incumbe al Estado fiscalizar la distribución y utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad y procurar a cada labriego o familia labriega la posibilidad de convertirse en propietario de la tierra que cultiva".Cabe señalar que la fórmula "función social de la propiedad" se encuentra actualmente en las constituciones de Bolivia, Chile, Brasil, Nicaragua, Panamá, Paraguay. Guatemala, México se refieren a beneficio social. La Constitución de Colombia incluye la frase "el interés privado deberá ceder al interés público o social".

resultante del trabajo de la REAF- que fuera producida por el Grupo Temático Género, en articulación con la Reunión Especializada de la Mujer (REM). La Sección Nacional de Brasil también presentó en la IX REAF_MERCOSUR, PPT Argentina el libro *Mulheres na Reforma Agrária. A experiênciã recente no Brasil* (LOPES y BUTTO, 2008).

En el caso de Argentina cuenta con una investigación en desarrollo con la etapa inicial concluida *Género y Propiedad Rural* (FERRO, 2008) que actualmente sigue avanzando, implementando los marcos conceptuales propiamente de género con enfoques sistémicos y metodología cuantitativa en los distintos casos provinciales de las eco-regiones del país. La estrategia de la investigación señalada se centra en un abordaje holístico y sistémico de la estructura de propiedad de la tierra en perspectiva de género e histórica que permita captar dinámicas y realizar prospectivas

En el caso de Paraguay en el estudio recientemente finalizado *Concentración, Extranjerización y uso de la tierra en Paraguay* (CAMPOS RUIZ DIAZ, 2010) en el Capítulo N° 13 titulado “La participación de las mujeres en el desarrollo rural” se tocan algunos aspectos vinculados a la tenencia de la tierra por parte de estas y con diagnósticos cuantitativos sobre distintos aspectos de su posicionamiento en la producción agropecuaria.

En el caso de Uruguay, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de la República ha presentado al GT Género en el año 2007 un Informe denominado *Género y Acceso a la Tierra en Uruguay* que hace un análisis estadístico, censal e institucional muy apropiado para una aproximación, identificando núcleos de origen de la segregación por razones de sexo en cuanto al acceso a la tierra y con posibilidades de profundización investigativa a partir de las líneas temáticas enunciadas en el Informe.

En el caso de Chile ha finalizado el estudio *Situación de las mujeres en el sector silvoagropecuario* (QUALITAS,2009) realizado por solicitud de la Comisión de Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Agricultura de Chile, el cual constituye un exhaustivo estudio de diagnóstico basado en el análisis de los datos arrojados por el VII Censo Agropecuario y Forestal 2007. Dicho estudio presenta en la *Sección 1*, titulada “Las mujeres en la Agricultura” un análisis de aspectos vinculados a la gestión de la tierra y a otros aspectos vinculados a la tenencia y conducción de las explotaciones, pero no hay análisis sobre problemáticas de *acceso* a la tierra por parte de las mujeres rurales chilenas.

Recientemente se aprobó una financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional destinada al *Programa Regional de Fortalecimiento de Políticas de Igualdad de Género en la Agricultura Familiar del MERCOSUR*, en cuyo marco los países participantes financiarán estudios e investigaciones utilizando este enfoque en las problemáticas más salientes respecto a la tierra de acuerdo a las dinámicas de sus modelos de desarrollo rural.

En cuanto a la estrategia de los *Matrices Comparativas*, éstas proponen un conjunto de variables que permitirían a través de indicadores específicos analizar los obstáculos y fortalezas en el acceso a la tierra por parte de las mujeres en los cuatro Estados Parte más Chile como Estado Asociado.

Los indicadores propuestos en las matrices presentadas presentarían algunas dificultades de implementación generalizada a la región y que resultan posibles de modificar. A continuación la desagregación puntual y la propuesta de modificación de los indicadores propuestos en la Matriz Comparativa presentada en el GT Género:

Gráfico N° 3: Variables e Indicadores de Matriz Comparativa del GT Género

VARIABLES	INDICADORES
Sector Público	
Marcos Normativos de Acceso a la Tierra	Derecho Sucesorio
	Derecho Real
	Derecho Administrativo
	Derecho Civil
Implementación de Marcos Normativos	Políticas públicas de acceso a la tierra
	Política crediticia diferencial de acceso a la tierra

	Políticas fiscales y/o tributaria diferenciales
Operacionalización de Marcos Normativos	Organismos
	Programas
Sector Privado	
% vendedores / % vendedoras	
% compradores / % compradoras	
tomadores/as de crédito por sexo	
Organizaciones Civiles	
Organizaciones de mujeres y Organizaciones Mixtas	Demandas específicas de acceso a la tierra
	Gestión y logros

5. Análisis indicadores Marcos normativos

En la variable denominada “Marcos normativos de Acceso a la Tierra” se podría simplificar los indicadores de la siguiente manera:

Gráfico N° 4: Ejemplo para el indicador “Marcos Normativos”

Marcos Normativos	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Constitucional					
Derecho Administrativo					
Derecho Sucesorio					

Derecho Real					
---------------------	--	--	--	--	--

En cuanto a los indicadores relativos al Derecho Administrativo y dada la organización político-territorial que asumieron históricamente nuestros Estados, cabe considerar también un indicador comparativo de cómo las provincias y otras unidades territoriales subnacionales, pueden tener injerencia en producir normativa que determine condiciones de acceso a la tierra y por ende no deberían omitirse.

Las provincias argentinas tienen potestad de distribuir tierras públicas, fijando leyes y reglamentaciones en ese sentido por atribución constitucional ya que en la Reforma de 1994 se incorporó una enmienda en el Artículo 124 “corresponde a las provincias el dominio originario de sus recursos naturales”. Esto deja librado a cada provincia todas las regulaciones normativas respecto a la cuestión de la tierra.

Gráfico N° 5: Ejemplo para complementar el indicador “Marcos Normativos”

Leyes y Resoluciones estadales/provinciales	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Incorporan medidas de discriminación positiva	Ninguna actualmente.				
Contienen normas de privilegio masculino	Santiago del Estero LeyN°5402/84.Modif. Ley 6.613/03.Art 20 ⁹ .				
Tienen redacción neutra	San Luis Ley N° V- 0134-2004.Art 9°. ¹⁰				

⁹- “Se tomará como módulo para la adjudicación de mas de una unidad económica al núcleo familiar que contare con cuatro (4) hijos de cualquier sexo, o tres (3) varones mayores de catorce años que vivan y colaboren con él. En ese caso, se podrá adjudicar tantas unidades suplementarias como veces reúna este número de hijos, a juicio de la Autoridad de Aplicación”

¹⁰- “Limitaciones. No podrá adjudicarse mas de una unidad económica a un mismo ocupante, salvo que contara con tres hijos mayores de quince años, cualquiera sea su sexo, que convivan y colaboren con él en los trabajos rurales, en cuyo supuesto la adjudicación se extenderá a tantas unidades económicas como veces reúna el expresado requisito”

Debido la alta significatividad de posesiones de tierras públicas sin títulos de propiedad-especialmente en los casos de Paraguay y en el Norte de Argentina y los esfuerzos estatales conducentes a la regularización dominial¹¹ emprendidos, se hace necesario explorar comparativamente como se implementan las normativas específicas de regularización dominial y saneamiento de títulos desagregando por sexo al universo de beneficiarios.

Esto aplica también a aquellas normas del Derecho Real que otorgan derechos que cuando son vulnerados en muchos casos se resuelven con litigios judiciales en el NOA y NEA argentinos como, por ejemplo, a la prescripción adquisitiva de dominio, *Usucapión*, enumerada entre los modos de adquisición del dominio, en el Artículo 2524 del Código Civil argentino.

6. Análisis indicadores Sector Privado

Respecto a la variable *Sector Privado* propuesta para su incorporación por la Sección Nacional de Argentina cabe insistir en su importancia. Se observa un sesgo a adscribir el problema de las brechas de género en cuanto al acceso a la tierra solo al sector rural pobre y por ende enfocarse exclusivamente en las normativas que hacen a la distribución de tierras fiscales.

Omitir el análisis en perspectiva de género-y en las otras perspectivas también- de los otros canales de movilidad de la tierra: *herencia intrafamiliar* y el *mercado de inmuebles rurales*, que implican a los demás estratos socioagrarios, ofrece como resultado un diagnóstico reducido, estático y descontextualizado del problema de conjunto. Se invisibilizaría además el profundo impacto en las brechas de género respecto al acceso a los recursos productivos-tierra, agua, infraestructura rural,

¹¹ -La regularización dominial se torna un tópico muy frecuente en las agendas reivindicativas de los movimientos sociales agrarios de las regiones donde el avance exponencial de la superficie sembrada de soja conduce a desplazamientos forzados y violentos de sectores campesinos y Pueblos Originarios por parte de productores sojeros. Los casos paradigmáticos se manifiestan en el NEA y parte del NOA de Argentina, en Paraguay e incipientemente en Bolivia, no casualmente el tercer, sexto y octavo productores mundiales de soja.

acceso al crédito, a la tecnología, a la capacitación, etc- provenientes de la intensificación de las políticas comerciales nacionales que promueven la agro-exportación.

Gráfico N° 6: Redefinición Variable “Sector Privado” e Indicadores

Mercado de Inmuebles Rurales	Registros de la Propiedad Inmueble
	<p>% vendedores / % vendedoras</p> <p>% compradores / % compradoras</p> <p>% tomadores/as de crédito de bancos por sexo</p>
Herencia Familiar	Registros de la Propiedad Inmueble /Catastros/ Censos Agropecuarios, Ministerios estatales y Nacionales.
	<p>Inscripción de propiedades debido a finalización de juicios sucesorios : % herederas % herederos en serie históricas</p> <p>Inscripción de condominios: Desagregación por sexo en registros de sucesiones indivisas/condominios</p> <p>Registros de contratos de arrendamientos ante entes públicos: arrendatarios % varones % mujeres Arrendadores %varones %mujeres</p>

Cabe señalar que la obtención y clasificación comparativa de los datos de la variable “Sector Privado” también permitirá conocer e interpretar la dinámica de movilidad de la tierra y la participación de los distintos estratos agrarios en los distintos canales de movilidad: 1) *Herencia Intrafamiliar* 2) *Mercado* y 3) *Distribución estatal*.

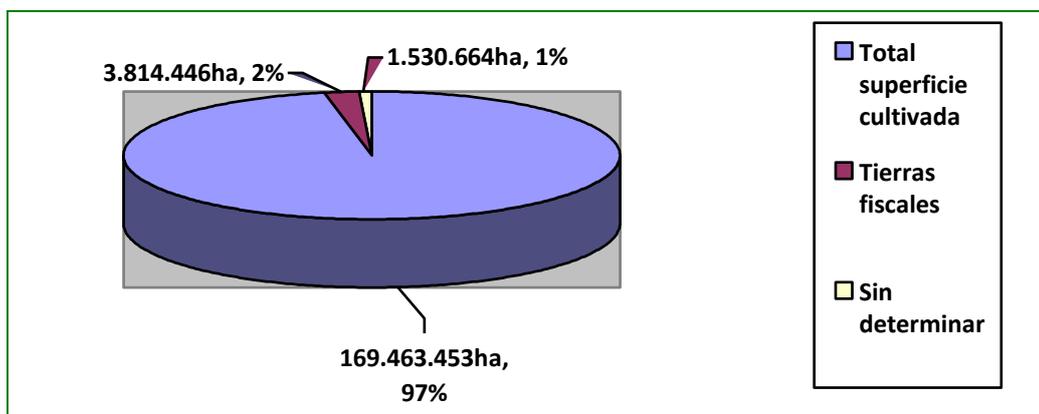
La serie histórica de estos datos es una excelente herramienta para ponderar el impacto de las políticas comerciales que expresan los modelos de desarrollo rural de nuestros países en cuanto al acceso y uso de la tierra por parte de los distintos estratos y es posible lograr sinérgicamente en el mismo esfuerzo de colección y clasificación de información incorporar la desagregación por sexo de los datos obtenidos, permitiendo así a partir de la aplicación de la misma variable un posterior análisis múltiple con

diferentes enfoques, entre ellos el de género que además resultarán de utilidad a los demás GT, especialmente el GT *Acceso a la Tierra y Reforma Agraria*.

En los documentos analizados del GT *Género* este aspecto aparece enunciado pocas veces, pero fue fortalecido por iniciativa de Argentina insistiendo en la necesidad de mapear la participación de varones y mujeres en los mercados de inmuebles rurales que son el canal más importante, después de la herencia intrafamiliar, de movilidad de la tierra en cuanto a superficie involucrada, en todos los Estados del MERCOSUR Ampliado y cuya expansión explica los exiguos márgenes de superficie de tierra pública-a excepción del caso de Brasil¹²- susceptible de distribuirse a los estratos desaventajados de nuestras estructuras agrarias.

En línea con esta afirmación se presentan estos ejemplos de casos nacionales¹³:

Gráfico N ° 7: Estructura de propiedad de la tierra en Argentina

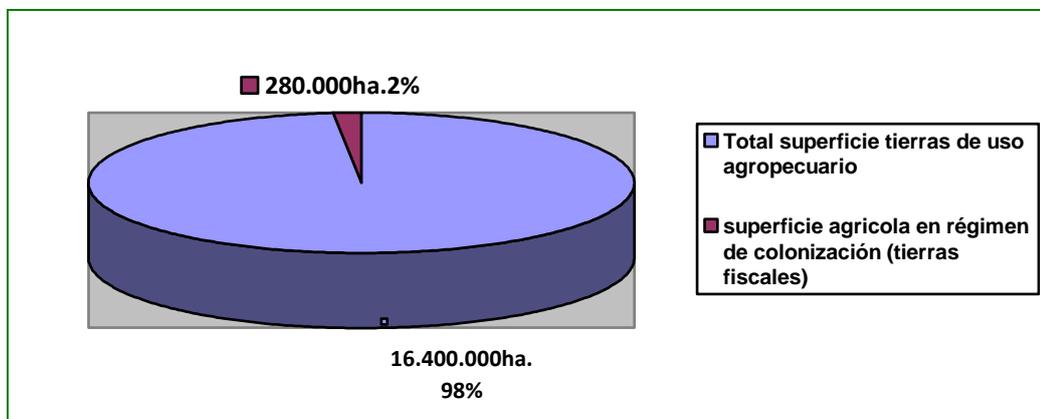


¹²-Los volúmenes de superficie que destina el Estado Brasileño para crear *asentamientos*, fuertemente motorizada por la incorporación de tierras, es decir expansión de frontera productiva interna, son incomparables respecto a los demás países del MERCOSUR no solo en las magnitudes en juego sino también en los procesos. En base a los datos actuales 84.000.000ha (INCRA,2010) ya fueron distribuidas en asentamientos de las cuales 46,7 millones fueron incorporadas a la Reforma Agraria en el periodo 2003-09, sobre una actual superficie cultivada total de 354. 865.534ha (IBGE) y con posibilidades de incrementarse por la incorporación de áreas amazónicas mediante legislación ambiental que equilibra el cuidado de este recurso natural con la actividad productiva o de subsistencia de la familia asentada: solo una porción de cada lote puede ser afectado a estas actividades.

¹³- Los países que aparecen en los gráficos son los que enviaron los datos para elaborarlos.

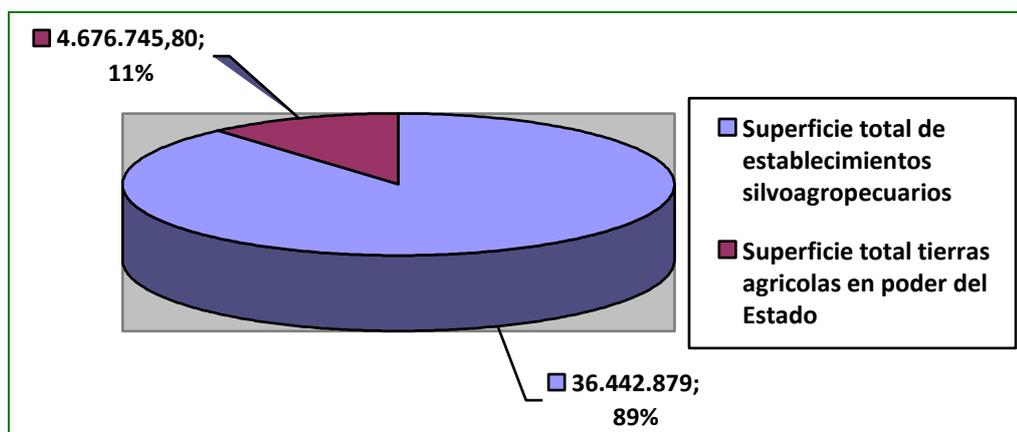
Fuente: CNA, 2002. En los resultados provisorios del CNA, 2008 se establece una superficie agrícola de 180.345.568ha y se estima que la superficie comprendida en tierras fiscales se ha reducido aun más.

Gráfico N ° 8: Estructura de propiedad de la tierra en Uruguay



Fuente: MGAP-DIEA, ROU.

Gráfico N ° 9: Estructura de propiedad de la tierra en Chile



Fuente: VII Censo Nacional Silvoagropecuario, 2007

Por lo expuesto, omitir al “Sector Privado” en el análisis o restarle significatividad resultaría en un mapeo de diagnóstico sumamente reducido, no solo en términos conceptuales sino también en términos de volúmenes cuantificables, si se enfocase solo en la posibilidad de distribución de tierras fiscales, es decir aquellas que permanecen en poder de los Estados nacionales o que se recuperan para tal fin.

Esto tiene directa relación con los distintos estratos socioagrarios, ya que para los sectores de campesinado y de Pueblos Originarios la distribución de la tierra

pública es una oportunidad casi excluyente como canal de acceso a este recurso, en cambio para los sectores ligados a la agroexportación-que cuentan con acceso preferencial a los demás factores productivos como créditos, capacitación, transferencias tecnológicas y etc- el canal de acceso a la tierra donde mas participan es en los mercados de inmuebles rurales.

La *herencia intrafamiliar* es un indicador privilegiado que muestra la distancia entre el Derecho Sucesorio igualitario-propio de nuestra tradición legal común- y la concentración masculina de la propiedad de la tierra fácilmente verificable desagregando por sexo los ítems del Régimen de Tenencia de la Tierra en nuestros Censos Agropecuarios y Estadísticas relacionadas. Por un tradicional sesgo sexista nuestras definiciones censales usualmente superponen en una figura única, adulta y masculina el triple status de titular de la tierra, titular de la explotación y jefe de familia.

La *herencia intrafamiliar* como canal de movilidad de la tierra es quizás el de mayor cantidad de intercambios de titularidad sobre la tierra y probablemente el que afecta a una mayor extensión de superficie, además de atravesar axialmente a todos los estratos socioagrarios, en cuanto a su universalidad: todos y todas somos sujetos de Derecho, independientemente del canal originario de acceso a la propiedad rural. Aunque este indicador tendrá menos peso cuantitativo en los sectores agrarios adscriptos a la pobreza rural por razones de incidencia de la irregularidad de títulos de propiedad de las tierras que habitan y producen.

Los diagnósticos que circunscriben su observación a la adscripción “género=pobreza rural” no permiten comprender como y gracias a quienes se produce y reproduce la pobreza rural, tales descripciones estáticas no perciben dinámicas de procesos de desarrollo rural específicos que contraen o expansionan desigualdades tanto de renta agraria como las de género, ambas intrínsecamente relacionadas y que se expresan rotundamente en el Régimen de Propiedad de la Tierra en sentido amplio, es decir mas abarcativo que la mera propiedad legal de la tierra.

Gráfico N° 10: Ejemplo de caso: Desagregación por sexo datos brutos censales en

Argentina. CNA, 2002.(por productores/as y por superficie)

En la explotación

Cedidas a terceros

Provincia	Sexo	Propiedad	Sucesión Indivisa	Propiedad	Sucesión Indivisa	Otros
Buenos Aires	mixto	1023704,1	45925,3	29940,9	1890	376489,1
	mujeres	5571054,5	129699,7	225475,6	8529	1459302,4
	varones	15554160,4	495199,2	503017,2	18036	7022650,1
Catamarca	mixto	1951,9	10009,4	0	140	12,6
	mujeres	285151,3	44706,1	1600,8	2,5	9646
	varones	967565,9	346607,9	2543,3	50	124215
Córdoba	mixto	285182,8	38357,9	12183	3780,5	152190,4
	mujeres	1873318,6	94534,6	113452,8	668	546614,5
	varones	7104932,4	499492,9	250677,8	7086,5	3670755,6
Corrientes	mixto	269818,2	18194,4	6560,5	804	36179,2
	mujeres	2451738,9	114968,5	85116,8	3520,4	340314,3
	varones	4786791,2	273978,2	136570,7	7606,9	978488,3
Chaco	mixto	121738,5	23611	4012,1	1463	27562
	mujeres	763058,8	66748,7	18981,6	4312	135471
	varones	4136884,6	204654,7	120913,9	8787,5	1053119,4
Chubut	mixto	744124,4	87519	242	1475	121689,2
	mujeres	4941784,4	464136,7	0	4	354536
	varones	13720653,9	1666972,5	139,5	22	1486070,6
Entre Ríos	mixto	220838	16905,6	14614,7	323	50503,1
	mujeres	1290165,6	45286,7	114933,3	3528,3	173155,9
	varones	3967081,5	174807	297158,8	12162,5	1546578,3
Formosa	mixto	138965,2	26881,3	630	0	27761,7
	mujeres	1154422,3	102977	1000,7	153,5	119457,5
	varones	3618328,7	303892,5	19648,5	511	607385,5
Jujuy	mixto	43709,1	44118,4	70	26,5	9792,5
	mujeres	553627,4	55936,8	9244,4	38,7	44471,1
	varones	773002,4	89742,2	8976,9	463,9	90844
La Pampa	mixto	339128	41264	0	0	285403,5
	mujeres	1767125,4	142768	15178	75	610104
	varones	7319519,6	391432,9	33925	600	3675622
La Rioja	mixto	88750	67229,4	0	0	377,5
	mujeres	652071,2	91755,4	335	0	93347,5
	varones	2144881,8	329802,3	57,5	17,8	175784,7
Mendoza	mixto	86555,3	21030,4	41,3	11007	2709,2
	mujeres	1410532,5	38732,7	24322,2	92,2	103297,9
	varones	5076107	239554,5	55441,8	179,7	736205,6
Misiones	mixto	61901,6	1044,5	1499,5	0	5193,2
	mujeres	719897,4	7469,6	1427	14	19034,4
	varones	1657057,7	26966,4	5977,3	131	172207,9
Neuquén	mixto	268994,5	7352,5	4	0	12654,1
	mujeres	541824,7	7059,9	8468,4	0	59214,2
	varones	1498488,2	91905,8	5731,5	0	122451,2
Río Negro	mixto	501700,9	204112,1	0	0	222488,9
	mujeres	2290580,5	189935,7	11832	0	294566,1
	varones	9130934,1	769637,2	5282,7	46	3055596,7
Salta	mixto	221718,9	22358,6	600	186	35272,3
	mujeres	1147015,9	87558,8	17493,5	2242	60479,9

	varones	3108619,5	365354,4	184399,7	2972,6	361479,4
San Juan	mixto	10238,9	213,3	0	0	121,3
	mujeres	218659,6	12498,4	179	0	12182,6
	varones	441275,4	88066,2	275,2	44,3	77784,5
San Luis	mixto	147394,2	29957	360	0	32018
	mujeres	776590,9	108219,5	1626	0	76130,5
	varones	4004768	482925,9	27277	0	492322,5
Santa Cruz	mixto	874032,5	60558	0	0	45000
	mujeres	4585386,8	905400	0	0	142128
	varones	14491896,4	1558870	56100	0	1337113,5
Santa Fe	mixto	275567	22458	7771,5	64	89046,5
	mujeres	1866592,6	59240,4	50441,7	1344	339728,2
	varones	6877598	338634,6	165372,7	7908,8	3207910,4
Santiago del Estero	mixto	124785	7625	7,5	0	11618,5
	mujeres	1024873,8	59908,2	16140,5	49	115072,5
	varones	3496003,2	245998,3	32045,1	465,5	767509,6
Tucumán	mixto	17953,7	6359,3	0	0	2927,7
	mujeres	198716	16550,8	1804,5	701,5	29048
	varones	814522,7	114093,3	5462	1313	148102,9
Tierra del Fuego	mixto	34873	0	0	0	16700
	mujeres	601762,1	43794	0	0	55128,7
	varones	894418,4	40288	0	0	123376,4

Fuente: SIA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nació. Argentina. En base al relevamiento de "Productores en la EAP"

7. Análisis indicador Organizaciones Civiles

Como señaláramos mas arriba, si bien nuestros modelos de desarrollo rural basados en el predominio de la agricultura de exportación aparecen como exitosos en términos de comercio internacional, no dejan de expresarse en la esfera pública las evidencias de sus límites ambientales, sociales, económicos y políticos que progresivamente son padecidos por aquellos estratos socioagrarios mas desfavorecidos por acción u omisión por las políticas publicas de sus países y cuyas demandas son hoy expresadas por movimientos sociales.

En el marco de la REAF "Organizaciones de la sociedad civil" es un concepto que intentó abarcar inicialmente no solo a los movimientos reivindicativos surgidos de los estratos agrarios subalternos de la región como campesinado y Pueblos Originarios, sino también a las organizaciones agrarias tradicionales que expresan a otros estratos agrarios vinculados preferentemente a la agro-exportación, lo cual en la actualidad es un tema de intenso debate al interior de la REAF en su conjunto.

En el caso de los movimientos sociales rurales de la región cabe señalar que su visibilidad política va en aumento en sus agendas reivindicativas, por lo general, no existe un reconocimiento a la desigualdad de género como un problema de primer orden para la sostenibilidad del desarrollo rural, tan importante como otras desigualdades basadas en criterios de percepción de ingresos y de volumen de producción que sí expresan con claridad en sus diagnósticos y demandas.

Por ello, utilizar como indicador a las composiciones por sexo-“de mujeres”, “de varones” y “mixtos”-en la variable “Organizaciones Civiles” para analizar la presencia o no de demandas para un mayor acceso de las mujeres a la Tierra, plantea un formato excesivamente rígido ubicando como modelo generalizable al MERCOSUR Ampliado lo que son realmente casos particularmente significativos en una región nacional¹⁴ por lo que en los demás Estados no habría equivalentes similares con que comparar, por las características históricas de las estructuras agrarias de los demás Estados¹⁵.

La composición por sexo de las organizaciones civiles no necesariamente tiene que ver con la existencia o ausencia de demandas de igualdad de acceso de las mujeres a los recursos productivos.

Comparar las demandas y agendas reivindicativas de movimientos sociales que expresarían al campesinado y a Pueblos Originarios orientados predominantemente hacia la producción campesina de subsistencia o con pequeños excedentes que vuelcan a mercados regionales en circuitos cortos de comercialización

¹⁴-En ese sentido Brasil cuenta con movimientos sociales de una larga tradición de lucha por el acceso a la tierra integrados por activistas de sectores subalternos de su estructura agraria. El *Movimiento Los Sin Tierra* quizás sea el más paradigmático. Esa importante herencia histórica explica la existencia de una amplia y nutrida variedad de organizaciones civiles que pugnan por su acceso a la tierra, entre ellas las organizaciones compuestas solo por mujeres.

¹⁵-Tanto Argentina como Uruguay tienen en común que el grueso de sus estructuras agrarias se modificaron definitivamente por la llegada de aluvional inmigración europea desde mediados del Siglo XIX, lo que produjo un reparto bastante fraccionado de la tierra pública a particulares existe una extensa “clase media rural” caracterizada por integrarse con familias propietarias de sus tierras y que producen orientados hacia la agroexportación, por lo tanto las organizaciones “de mujeres” están muy sesgadas de acuerdo a si son mujeres “agropecuarias” es decir de este sector que produce para los mercados externos o si provienen de movimientos campesinos que están adscriptos a la agricultura de supervivencia o que comercializan pequeños excedentes en mercados locales.

con grupos que expresan las demandas de familias rurales que producen por y para la agro-exportación conlleva la omisión de algo tan evidente: el acceso a la propiedad legal de la tierra tiene un peso muy diferente en cada estrato socioagrario y por ende para varones y mujeres al interior de esos estratos.

Mientras que para los sectores subalternos la distribución estatal es la vía casi excluyente de acceso; para los demás sectores por su preferencial acceso al capital y a la tecnología, y a otras formas de transferencias de ingresos, es más significativa su participación en los mercados de inmuebles rurales, por ello las demandas de las organizaciones de unos y otros reflejan estas diferencias.

El caso paradigmático de este problema lo expresa “Mujeres en Lucha” en la Argentina. MML estaba liderado y constituido por mujeres de familias “gringas” (descendientes de inmigración europea) que históricamente se dedicaron a la agricultura para la exportación a escala. A pesar de tener un nombre del que se inferiría alguna vinculación con las desigualdades de género en su agenda reivindicativa el reclamo por conservar las tierras ante los eventuales remates por deudas tenía que ver con la continuidad del patrimonio familiar y no con demandas de igualdad de género en el acceso a la tierra. Sin embargo tuvieron una inédita presencia en el espacio público, siendo un grupo integrado por mujeres esposas de productores endeudados y a punto de perder las tierras, que salieron al espacio público con una identificación inusual entre las organizaciones ruralistas propias de su sector socio-agrario.

En los indicadores “Organizaciones de varones” y “Organizaciones mixtas”¹⁶ la imposibilidad de lograr información fiable para comparar es más evidente. No existen organizaciones que demanden acceso a la tierra ni cualquier otra demanda que

¹⁶-Desde la década de los '90 en la región y a partir de las exigencias que ponían los organismos internacionales para financiar programas públicos y de organizaciones civiles de contar con “componentes” de género. Como consecuencia de ello las instancias estatales y las organizaciones civiles del ámbito rural comienzan a crear ámbitos de participación de las mujeres, como las “Áreas Mujer”. En general a poco de andar, y a partir de la recuperación económica reciente que hace menos decisivo el acceso a créditos internacionales en algunos Estados, esas áreas creadas en instancias gubernativas nacionales y provinciales son desfinanciadas progresivamente, perdiendo actualmente mucha capacidad de gestión.

se autodefinan “de Varones” como sí ocurre en caso contrario con aquellas “de Mujeres” precisamente porque esta necesidad de denominación expresa que los varones no necesitan aclarar que poseen el status de “productor”-no hay organizaciones que se denominen *varones rurales* o varones agropecuarios por ejemplo- y sin embargo en las denominaciones de organizaciones protagonizadas por mujeres sí ocurre esto. Por obvias razones de orden de género.

En el caso de las composiciones “mixtas” también induce a recolectar información no confiable porque la mera existencia de ambos sexos en una organización no dá cuenta de la incorporación de una perspectiva de género en la temática tratada aquí. Existen casos en que aun con la presencia de mujeres en las organizaciones estas son anecdóticas en las cúpulas decisorias, algunas de las cuales estas no toman usualmente la demanda de la igualdad de género en el acceso a la tierra y den los demás factores productivos o no poseen la fuerza para imponerla ya que el grueso de las mujeres presentes en esas organizaciones están sobre-representadas hacia abajo de la pirámide organizacional, o son solo espacios reservados a “las mujeres” como la Secretaria de la Mujer¹⁷ o instancias deliberativas en paralelo con la estructura decisoria de la organización.

Por ello se propone aquí que el indicador se base en la presencia/ausencia de la demanda de equidad de género para el acceso a la tierra en las agendas reivindicativas de las organizaciones analizadas, en la convicción que la información comparativa recabada sería más fiable y de mayor utilidad no solo en términos de “mapeo” sino en términos de diseño de estrategias y sugerencias por parte del GT.

Gráfico N° 11: Ejemplo para la variable “Organizaciones Civiles”

<i>Organizaciones Civiles</i>	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
-------------------------------	-----------	--------	----------	---------	-------

¹⁷-No obstante las mujeres de esas organizaciones civiles rurales han hecho grandes esfuerzos para que esas áreas a su cargo dejen de ser satélites organizacionales y su consecuente participación en foros de debates locales, nacionales y regionales las ha empoderado y calificado para la acción política en grado superlativo.

Que demandan medidas públicas de mayor acceso de las mujeres a la tierra.					
Que expresan otras demandas de igualdad de género					
Que no demandan nada vinculado a la igualdad de género					

Si bien en los documentos, conferencias, seminarios y publicaciones presentadas por las Secciones Nacionales en el ámbito del GT *Género*, se mencionan reiteradamente las ausencias de información estadística y censal que no permiten reflejar no solo la situación de las mujeres respecto a la Tierra sino respecto a las demás variables de producción agrícola, no se ha logrado aún una propuesta común de modificación de las definiciones y categorías censales del ítem “Régimen de Propiedad de la Tierra” presentes en todos los Censos Agropecuarios nacionales para ser sugerida a las instancias gubernativas.

De hecho los estudios de diagnóstico realizados hasta el momento se han basado en lo expresado en los resultados de los Censos Agropecuarios, de forma acrítica respecto a como se construyen las definiciones censales y las planillas de recogida de datos que por ejemplo no discriminan por sexo mas que en algunas pocas variables, generalmente en el trabajo rural salariado. Analizar los dispositivos de recogida de información censal y estadística puede contribuir a reducir la pervivencia rasgos lingüísticos sexistas presentes en algunas “definiciones” que ocasionan en muchos casos una recogida de datos sesgada o con un significativo grado de subregistro, especialmente en el caso de las brechas de género.

Cabe destacar que esta desagregación por sexo es mas significativa en el VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007 de la República de Chile como se desprende del estudio concluido en diciembre de 2009 “Situación de las mujeres en el sector silvoagropecuario” (QUALITAS,2009) que fuera realizado a solicitud del INDAP de ese país para ser presentado en el marco de este GT Género, en cumplimiento al compromiso asumido por las Secciones Nacionales participantes en cuanto a realizar estudios e investigaciones de diagnóstico.

Las recomendaciones del GT Género sí han tenido, en cambio, injerencia detectable en relación al diseño y confección de los *Registros Nacionales de Agricultura Familiar* (ReNAF). Sería eficaz aprovechar el esfuerzo técnico y económico que comporta la implementación de los recientes Registros Nacionales de Agricultura Familiar resultantes de las iniciativas de la REAF y que se encuentran ya en marcha en nuestros países, para incorporar en los ítem relacionados a la tierra existentes en las planillas de recogidas de datos, la desagregación por sexo de la titularidad y de las demás formas de tenencia de la tierra así como el origen de la propiedad de la tierra de uso familiar (herencia intrafamiliar, mercado de inmuebles rurales, regularización dominial/distribución de tierras estatales) que paliará también otras insuficiencias de captación de tales datos en los Censos Agropecuarios oficiales en nuestros países.

Otro tema pendiente en la perspectiva comparada que ofrecen los Matrices Comparativas es incorporar en el debate por el acceso a la tierra en perspectiva de género a las demandas de los Pueblos Originarios de nuestra región que basan, en general, su concepción de acceso uso y control en la propiedad colectiva y la propiedad comunal. En este último caso esta figura se encuentra incorporada en la legislación fundiaria de Paraguay.

La dimensión colectiva de la propiedad de la tierra propia de las culturas originarias rompe con la concepción liberal basada en la propiedad privada que subyace en nuestros ordenamientos constitucionales¹⁸, los que sin embargo

¹⁸-*Constitución de la Nación Argentina (1994) Artículo 75, Inciso 17:* "Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones." *Constitución de la República del Paraguay, Artículo 64:* "Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras las cuales serán inembargables, indivisibles e intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo. Se prohíbe la

recientemente han incorporado reconocimientos a sus derechos en las Constituciones Nacionales, con énfasis en la recuperación de tierras.

La demanda de propiedad colectiva de la tierra, tensiona a las estrategias de reparación en cuanto al acceso de las mujeres a la tierra basadas en una concepción de derecho individual a la titulación-como lo es actualmente para los varones, mayoría de beneficiarios de titulaciones- o a lo sumo en la conyugalidad o integración de parejas estables como fundamento de las medidas de co-titulación.

El enfoque de género en el desarrollo rural reconoce que varones y mujeres están posicionados de manera diferencial respecto al acceso, uso y disfrute de los recursos productivos, entre ellos la tierra y puede interactuar con mayor amplitud respecto a esta tensión que aquellos enfoques de reparación en los que se basan las políticas enfocadas en “Mujeres”, fundamentalmente porque el concepto “Género” parte de un enfoque relacional, interactivo y sistémico de las asimetrías detectadas entre varones y mujeres a lo largo de las estructuras agrarias.

8. Sugerencias

Los estudios técnicos oficiales y las pesquisas académicas que se solicitaren desde el *GT Género* deberían tomar en cuenta una escala de observación mas integradora y factible de transversalización que el actual planteo del problema “Acceso de las mujeres a la tierra” para que sus recomendaciones dejen de ser incorporadas a los demás Grupos Temáticos, y en especial en el *GT Acceso a la Tierra y Reforma Agraria*, como un mero componente añadido, subalternizado y descontextualizado de los temas considerados mas importantes.

Cuando las desigualdades de género se presenten ante estos escenarios de debate y decisión demostrando constituir un serio obstáculo al desarrollo rural sostenible de nuestros países, se habrá logrado comunicabilidad en el *mainstream* de las resoluciones y recomendaciones de la REAF-MERCOSUR.

remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos”.*Constitución de la República Federativa de Brasil (1988) Título VIII, Artículo 231.*

Por ello se señala la insuficiencia de enfocarse solo en la titularidad de la tierra se expresa con fuerza en el fenómeno de la expansión de los arrendamientos en consonancia con la expansión del cultivo de la soja¹⁹. Este proceso está insuficientemente medido por los Registros y Censos nacionales en su conjunto y también tiene impacto en las brechas de renta y de desigualdad de género en el acceso a la Tierra.

Desde los marcos conceptuales utilizados actualmente no es posible evaluar este impacto, tampoco estos marcos posibilitan la integración transversal de un enfoque de género en los debates sobre extranjerización, concentración de la tierra, arrendamientos y otros temas vinculados a la cuestión de la tierra, que se debaten en la REAF-MERCOSUR en el marco de las dinámicas inequitativas que imponen nuestros modelos agroexportadores en nuestra historia reciente común.

Al respecto se propicia una tercera estrategia en el GT Género: *Marcos conceptuales basados en el enfoque de Género* en vez del actual enfoque “Políticas para Mujeres” como demanda reivindicatoria y reparadora de históricas desventajas. Esto permitiría transversalizarse efectivamente con los demás Grupos Temáticos que componen la REAF y dejar de ser un añadido descontextualizado de la discusión principal usualmente al final de las recomendaciones como queda evidenciado en el análisis documental realizado para el presente estudio. Por ejemplo en la publicación que recoge el balance del primer ciclo de la REAF que fuera desarrollado por el MDA, MRE y FIDA MERCOSUR luego de informadas las discusiones y los avances en la página 52 al final de la reseña de lo actuado en cada Grupo Temático aparece el título “Políticas para Mujeres”.

A esta forma de segregación y subalternización respecto de las discusiones principales en los organismos multilaterales la economista hindú Aruna RAO (2006) ha llamado *política de agregar mujeres y revolver*.

En el marco de lo indicado en los Términos de Referencia en cuanto a que además del documento principal se debería incluir recomendaciones específicas para

¹⁹-Cinco países del MERCOSUR Ampliado integran el *Top Ten* mundial de productores de soja: Brasil 2°, Argentina 3°, Paraguay 6°, Uruguay 8° y Bolivia 9°.

las Secciones Nacionales de Paraguay y Uruguay que participan del GT Género de la REAF-MERCOSUR se incorporan las mismas a continuación:

SUGERENCIAS LINEAS DE INVESTIGACION PARA LA SECCION NACIONAL DE PARAGUAY

Género y Propiedad Rural en Paraguay

En primer lugar se sugiere tomar en cuenta el **modelo económico** con base en la agroexportación que caracteriza al desarrollo rural de la historia reciente de la República del Paraguay. Las **políticas comerciales** que el país implementa son la primera variable para considerar la manera en que se “construye” el acceso preferencial- tanto por acción como por omisión en las políticas públicas- a los recursos productivos por parte de los diferentes estratos socioagrarios y transversalmente a todos ellos a varones y a mujeres rurales.

En el caso paraguayo, el país con mayor proporción de **población rural** respecto a la población total entre los países del MERCOSUR cabe, en primer lugar, una caracterización muy precisa de los **diferentes actores agrarios**, mas diversificada que en el resto de los países del área, pero con algunos rasgos en común como por ejemplo el impacto de la inmigración de origen europeo en las **estructuras agrarias** y sus relaciones de fuerza actuales:

- **población descendiente de inmigración europea** abocada a la agroexportación, especialmente de soja (Paraguay es el noveno productor mundial de esta oleaginosa) en la cúspide de la estructura agraria nacional
- **población criolla campesina** y de **Pueblos Originarios** abocados a agricultura de subsistencia o de pequeños excedentes de producción agroalimentaria diversificada volcados a los mercados regionales sobrerrepresentados en la franja de la pobreza rural.
- **actores agrarios extranjeros** fuertemente capitalizados provenientes de países vecinos que haciendo uso de las distintas modalidades del Régimen de Tenencia de la tierra vigente en el Paraguay controlan una parte significativa de su territorio oriental.

Por todo esto, no se puede hablar de “**la mujer**” o “**el varón**” rurales-y sus interrelaciones- de manera indiferenciada de su ubicación entre los diferentes estratos socioagrarios. Porque esto implica una relación diferente con los **recursos productivos**, entre ellos la tierra, respecto de los **modos y destinos de la producción** (mercados internos/mercados externos).

Es decir en el caso específico de la estructura agraria paraguaya y atendiendo a los rasgos constitutivos de su historia económica y agraria se impone transversalizar variables como **etnia, clase o sector socio-agrario, territorio y sistemas productivos** en la investigación sobre la **propiedad rural con enfoque de género**, con especial colaboración interdisciplinar con los estudios de demografía histórica del Paraguay.

Se sugiere una **investigación con sesgo cuantitativo**, con la conformación de un equipo técnico multidisciplinar integrado por **cuadros técnicos estatales y académicos** (en cada ámbito institucional los referentes deberán ser tanto varones como mujeres y con algún canal de participación durante el proceso de investigación de referentes de los **movimientos sociales rurales**-tanto varones como mujeres- que posean capacitación previa en el correcto uso del concepto de género. (*En el documento de relación se especifica esto*).

Las **medidas de acción afirmativa** para la equiparación de género respecto al acceso a la tierra incluidas en el **Estatuto Agrario**, además de la institucionalización constitucional de la **Reforma Agraria** como política de Estado y la incorporación de esta perspectiva en carreras académicas relacionadas con el desarrollo rural en algunas **universidades paraguayas** son recursos muy favorables para una investigación exhaustiva acerca de cómo la desigualdad de género puede ser un condicionamiento para un **desarrollo rural sostenible** en el Paraguay actual y mediato.

Algunos interrogantes iniciales para una investigación sobre género y propiedad rural:

1) *¿Cual es el vinculo entre las políticas comerciales de la Historia Reciente paraguaya- que determinan su forma de inserción en los mercados agroalimentarios internacionales- y las brechas de género en el desarrollo rural, particularmente respecto al acceso uso y control de la tierra?*

2) Dada las características históricas del Paraguay y su impacto en la demografía se sugiere que el estudio sobre género y propiedad rural tenga una matriz dinámica es decir los datos e indicadores deberían reflejar cambios y continuidades en las últimas décadas. En este sentido cabe interrogarse sobre:

¿Como impacta la preferencia de las jefas de hogar rurales en el puntaje para el acceso a lotes de propiedad estatal en la demografía rural?

¿El mayor acceso de las mujeres a las tierras implica más estabilidad de la población rural que cuando no existía la norma?

¿Hay relación entre las consecuencias de aplicación de estas medidas de acción afirmativa y la atenuación del proceso de concentración parcelaria?

2) Comparar en cantidad de intercambios mercantilizada de la tierra entre varones y mujeres-tanto en compras como en ventas- y comparar superficie media de los actos de compra venta, desagregados por sexo y en series históricas, para responder el interrogante: *¿Como participan varones y mujeres en los mercados de inmuebles rurales del Paraguay?*

3) Respecto al Derecho Sucesorio de sesgo igualitario que es un factor común y heredado en el orden normativo de los Estados Parte del MERCOSUR: *¿Como se produce la distancia entre las normas del derecho sucesorio igualitario con las prácticas intrafamiliares que concentran la tierra por vía masculina considerando la organización familiar de los distintos estratos socio-agrarios?*

3) Y en consonancia con los temas de mayor discusión en la agenda pública: *¿Existe alguna relación entre los procesos de extranjerización y concentración de la tierra en el Paraguay con la expansión o contracción de las brechas de género?*

SUGERENCIAS LINEAS DE INVESTIGACION PARA LA SECCION NACIONAL DE URUGUAY

Género y Propiedad Rural en Uruguay

□

Hablar de propiedad rural es más inclusivo e integral que el mero acceso a la propiedad legal de la tierra ya que incluye los aspectos de vinculación productiva con la tierra que se posee.

Utilizar el marco conceptual de “género” en cambio del que se viene utilizando en el GT Género y en los otros realmente es el de “mujeres rurales” y no es lo mismo porque implica posibilidades de observación, investigación e integración con otras problemáticas muy diferentes. Género no es solo un concepto relacional sino que es el indicador de desigualdades por excelencia ya que atraviesa verticalmente las estructuras económicas, políticas y sociales, tanto rurales como urbanas.

Es necesario considerar en el estudio dos factores imprescindibles que no aparecen mencionados habitualmente :

1) la perspectiva histórica tanto de la constitución de la estructura de propiedad de la tierra vigente en la actualidad (por ej. Reparto de la tierra estatal a la inmigración del XIX en Uruguay) como de actores agrarios característicos de los espacios rurales uruguayos.

2) las políticas comerciales que implementa el Uruguay dado que su inclusión en los mercados internacionales es claramente desde un modelo económico agroexportador. Esto determina el valor de los recursos productivos, entre ellos la tierra, y el precio de mercado de estos factores es el primer estratificador respecto de quienes pueden acceder a ellos por vía no estatal. Por contrapartida determina el peso que la distribución estatal tendrá en la democratización del acceso a este recurso, la tierra, tanto género-equitativa como *gender blind*.

Dada las características de la estructura de la propiedad de la tierra en Uruguay se debe hacer un análisis sistémico incluyendo todos los estratos para que desde el enfoque de género se pueda abarcar integralmente las desigualdades existentes, incorporando este enfoque como un indicador de desigualdades en todos los estudios sobre temas rurales que se realicen oficialmente en el país.

El Informe presentado en el 2007 *Género y Acceso a la Tierra en Uruguay* en la VIII REAF-MERCOSUR es una buena base de inicio para realizar una investigación exhaustiva ya que contiene los trazos metodológicos cuantitativos necesarios para

realizar un diagnóstico de partida. Tomando en consideración las conclusiones de dicho estudio, que menciona a la legislación hereditaria igualitaria coexistiendo con una fáctica concentración masculina de la tierra se sugiere la realización de cuestionarios semicerrados donde se pregunte sobre la distribución sexual del trabajo en el interior de las familias donde estaría la matriz de la desigualdad de género y la forma diferenciada por sexo en que se asumen decisiones en cada Explotación agropecuaria para determinar como se sintetiza la titularidad de la conducción de la explotación, la titularidad de la tierra y la jefatura de familia en la figura masculina adulta individual.

A) Establecer preguntas que apunten a establecer como se realiza al interior de la familia la sucesión de la conducción de la explotación, esto tiene plena injerencia para comprender como se conculca el principio igualitario del derecho sucesorio provocando en la práctica una concentración de la tierra por vía masculina. De esa forma de concentración primaria y extendida se puede seguir analizando otros aspectos de la concentración de la tierra como la parcelaria.

B) Preguntar sobre la permanencia de hijas e hijos en la EAP y sobre las actividades extraprediales “elegidas” por herederos y herederas ya que allí se podrían encontrar los mecanismos selectivos de eyección de la propiedad diferenciadamente entre varones y mujeres. Quien no reside ni trabaja en la EAP deja su parte de la tierra bajo el control del que queda a cargo.

C) Confrontar con los usos en la registración de los inmuebles rurales, la registración de los actos de compra-venta, las formas de registración catastral etc.

D) Realizar las encuestas semicerradas a un universo muestral representativo del 10% de la población rural que efectivamente resida en el medio rural y que proporcionalmente represente a cada estrato: alto, medio, bajo (determinar esto según niveles de ingreso agrario y no de extensión de superficie en propiedad) y que represente proporcionalmente a su vez a cada departamento.

E) Realizar las encuestas tanto a varones como a mujeres adultos residentes en la explotación para que realmente sea una investigación en perspectiva de género.

F) Realizar las muestras por encuestas conveniando con grupos juveniles mixtos de las organizaciones rurales para que en el mismo proceso de recolección de datos se logre una formación práctica de estas cuestiones en quienes serán el relevo generacional tanto de las organizaciones como de las explotaciones agropecuarias de Uruguay.

G) Entrenar previamente al equipo realizador y a cargo del monitoreo de la investigación en el concepto “género” en su adecuada utilización tanto como marco conceptual, como metodología de investigación y como forma de construcción de los objetos de investigación, para evitar que aparezcan en las distintas etapas del proceso de investigación los sesgos reduccionistas que alterarían la integralidad de la muestra.

H) Constituir el grupo de investigación con personal del Ministerio de Agricultura (especialmente quien hizo el Informe 2007 citado aquí), Catastro e Instituto Nacional de Colonización evitando articular solo con el Instituto de las Mujeres porque de esa forma se pierde la estrategia de involucrar a los demás actores y así evitar que se reitere la práctica usual de quedar reducido a la consideración de problemas de mujeres, que tratan solo las mujeres y que les incumbiría solo a ellas.

9. Bibliografía

AGARWAL, Bina (1994) *A field of one's own: gender and Land rights in South Asia*. Cambridge University Press. UK.

ALLEART, Benedicte et all Eds. (2001) *Comercio internacional y desigualdad de género. Un análisis de los acuerdos comerciales entre la Unión Europea y América Latina: El caso de México y el MERCOSUR*. GEM, WIDE, CISCOSA, Argentina

CAMPOS RUÍZ DÍAZ, Daniel (2010) *Concentración, Extranjerización y Uso de la Tierra en Paraguay*. Estudio realizado por decisión tomada en la VII REAF desarrollada en junio de 2009 en Asunción, Paraguay.

ESPINO, A. y Amarante, V. (2003): "Los impactos de género de las políticas comerciales: avances y desafíos para la investigación y la acción", Programa Economía y Género, 2002 – 2004, Fundación Böll, Oficina Regional C.A., México, Cuba.
www.boell-latinoamerica.org

FERRO, Silvia Lilian (2009) "Capítulo 4: Del acceso a la tierra a la propiedad rural", en *La agricultura familiar en la Argentina. Nuevos enfoques para problemas viejos*. Ediciones del Instituto de Cultura del Chaco. Argentina.

FERRO, Silvia Lilian (2008) *Género y Propiedad Rural*. PROINDER-Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, República Argentina.

GARCIA FRIAS, Zoraida (2005) *Gender and Land compendium of country Studies*. Food and Agricultural Organization (FAO) United Nations, Rome.

JACKSON, Cecile (2003) "Gender analysis of Land: beyond Land Rights for women?" in *Journal of Agrarian Change*, Vol.3, N°4, pp: 453-480.

JACKSON, Cecile (2002) "Disciplining Gender" in *World Development*, Vol.30, N° 3, pp: 497-509.

JACKSON, Cecile (1986) "Rescuing gender from the Poverty trap" in *World Development*, Vol.24, N° 3, pp: 489-504.

LOPES, Adriana e Andrea BUTTO (2008) *Mulheres na Reforma Agrária. A experiência recente no Brasil*. NEAD Debate, MDA. Brasília.

MDA, MRE, FIDA MERCOSUR (2006) *Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar. Primer Ciclo*. Brasília.

MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA (2007) *Informe Género y Acceso a la Tierra en Uruguay VIII REAF-MERCOSUR*, Montevideo.

NAMDAR-IRANI, Mina y Constanza SAA (2009) *Situación de las mujeres en el sector silvoagropecuario. Avances y desafíos pendientes en materia de equidad de Género.-* QUALITAS Agroconsultores-Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile, Santiago.

RAO, Aruna (2006) *El esquema de igualdad de género y la reforma al sistema de las Naciones Unidas*. Center for Women's Global Leadership and Women's Environment and Development Organization –WEDO, USA.

SCOTT, Joan (1986) "Gender: A useful category of historical analysis" en *American Historical Review*, N° 91. USA.