



La cosecha, Saturnino Herrán 1909

EL ACCESO A RECURSOS NATURALES una cuestión de género

Marcela Ballara
2007

Después de décadas de intentos por reducir y/o erradicar la pobreza rural, ésta no sólo se ha mantenido constante en la mayoría de los países de América Latina sino que en la mitad de ellos la misma ha aumentado. Según la CEPAL (2003) la pobreza rural representa más del 50% del total de la pobreza en un número significativo de los países de la región, entre los que se destacan Guatemala (con el 72%), El Salvador (67%), Costa Rica (69%), Paraguay (56%), Panamá (55%), Honduras (54%), Nicaragua (53%) y Bolivia (51%).

Previo a la década de 1980, la política agraria en la mayoría de los países de la región giró en torno a promover el acceso a la tierra por medio de reformas agrarias impulsadas por el Estado y dirigida a los campesinos sin o con poca tierra.

Las reformas agrarias se basaron especialmente en la expropiación de tierras y su énfasis fue el acceso a la tierra para que importantes grupos de población rural sin tierra o con poca tierra tuvieran acceso a la misma, bajo formas de tenencia de cooperativas o asociativas de propiedad. En ambos casos aunque las mujeres rurales se hicieron participes activas en los procesos previos a las expropiaciones, cuando se procedió a la titulación de las tierras, generalmente quedaron excluidas.

Pasado el periodo de las reformas agrarias impulsadas por el Estado, se ha verificado un cambio de enfoque, basados en el marco neoliberal que hoy día predomina en el proceso de globalización. En América Latina, los modelos neoliberales más recientes influyen en los procesos de desarrollo del sector rural. Cuando se trata de acceso a la tierra predominan los enfoques basados en el mercado de tierras. El modelo de desarrollo propuesto por los países y los organismos internacionales, es el que desde fines de los años 80, está guiando el acceso a los recursos naturales. La utilización del enfoque de mercado/fondo de tierras para el acceso a la tierra en diferentes modalidades se está instalando con mayor fuerza en los países de nuestra región.

Visto esto, se hace necesario abrir el debate sobre nuevas alternativas que permitan el acceso de las mujeres a los recursos naturales incluyendo temas como la deuda y las políticas de las instituciones financieras . es en este marco que es conveniente referirse al modelo de mercado de tierras/ fondo de tierra promovido especialmente por el Banco Mundial y el BID y que los países de la región han estado adoptando como un proceso que algunos estudiosos denominan de *“reforma agraria asistida por el mercado”*.

Una reflexión sobre este enfoque contribuye al debate de una estrategia de éste modelo para el beneficio de las mujeres rurales e indígenas quienes cada vez mas están viendo mermadas sus posibilidades de acceder a la tierra y a los recursos naturales.

¿En qué consiste el mercado de tierras?

Partiendo de la premisa que el libre mercado es el mecanismo que permite una distribución más eficiente, efectiva y racional de la tierra, el nuevo paradigma de la política agraria neoliberal se basa en la distribución de tierras por medio de su libre compra-venta

El rol del mercado es ser el principal medio de asignación de recursos: acceso a la tierra; financiamiento y asistencia técnica. De estas formas los países de la región han tomado medidas para fortalecer los mercados de tierras vía la legalización de los derechos de propiedad por medio de programas de titulación de tierras para facilitar el acceso a la tierra y a los recursos naturales y a través de la compra y venta voluntaria de la tierra.

El Estado cumple el papel de regularizador de los derechos de propiedad individual sobre la tierra Sus intervenciones se centran en 1) programas de titulación individual de tierras; y regularización de los derechos de propiedad; 2) en algunos casos otorgar el apoyo (vía subsidios) a población pobre rural para compra de tierras (distribución de tierras por medio del mercado) y en los menos 3) dar apoyo técnico para el desarrollo de y comercialización de los productos. De esta forma, tierra pasa a ser un activo que puede usarse como garantía ante el sistema financiero.

El mercado de tierras, ha elaborado varias modalidades/enfoques y mecanismos para asignar y acceder a la tierra y los recursos naturales. Sus objetivos son reducir la pobreza rural y estimular el crecimiento económico de manera que los beneficiarios/as puedan constituir emprendimientos productivos viables y sostenibles.

El mercado de tierras con sus propias modalidades, se esta desarrollando en casi todos los países de la región. Por ejemplo en Honduras existe el Proyecto de Acceso a la Tierra (PACTA) Programa que surgió como parte de la Estrategia de Combate a la Pobreza que el Gobierno Hondureño ; en Chile a partir de la aprobación de La Ley Indígena No.19.253 en 1992, se estableció la creación de un Fondo de Tierras y Aguas, el cual es administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), con el fin de dar respuesta a las demandas de tierras de comunidades indígenas en el país; en México ,Programa del Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (PJER) cuyo objetivo es apoyar el acceso a la tierra, y a otros recursos productivos, de los jóvenes en el sector ejidal o reformado, con potencial empresarial. Otros países donde se están aplicando el programa de mercado de tierras son Brasil, Guatemala; en El Salvador el programa del Banco de Tierras no incluye la asistencia técnica para las nuevas unidades productivas creadas en las tierras adquiridas por medio del programa.

La falta de apoyo y acompañamiento para el desarrollo de la capacidad productiva y en muchos casos la ausencia de vínculos con la economía nacional en su conjunto, particularmente con los mercados y el sistema financiero han llevado en muchos casos a no conseguir el objetivo principal de reducción de la pobreza entre los y las beneficiarios/as. A esta situación se agrega los grandes proyectos de desarrollo, sea de explotación agrícola, minera o pesquera, que marginan cada vez más a los campesinos y en especial a las mujeres, las indígenas, del acceso a la tierra.



Bernd Eidenmüller, Renate Schüssler, Ute Hausmann



FAO Peru

La ONG Terra Viva de Guatemala se refiere a esta situación donde *“la explotación de la Tierras por minas, en territorios de personas extremadamente pobres y que no tienen más que su tierra para cultivar y sobrevivir, lo que el Gobierno y empresas extranjeras están haciendo es comprarle los terrenos y ubicarles en otros lugares (que quizás no sean funcionales para su vida cotidiana) y que además tengan que buscar otra forma de ganarse la vida.”*

Las políticas públicas diseñadas para la administración de las áreas protegidas y el uso de los recursos naturales, muchas veces funciona en relación a megaproyectos sin respetar los acuerdos existentes de no explotación para fines comerciales. Esta situación genera conflictos y afecta especialmente los derechos comunitarios de los pueblos indígenas y en especial a las mujeres que en muchos casos se benefician de los productos de esas áreas protegidas y los utilizan sea para alimentación como también para la medicina tradicional.

Las evaluaciones de las experiencias de Honduras, México, Chile han dado algunas lecciones que es conveniente tener en cuenta cuando se debate sobre las relaciones de género y cómo integrar a las mujeres rurales e indígenas en un modelo de mercado de tierras:

- 1) la población beneficiaria que está en mejores condiciones para beneficiarse de este modelo es aquellas que ya cuenta con una auto-subsistencia asegurada, tiene un nivel de escolaridad suficiente y por lo tanto no requiere de mucha capacitación para los procesos de gestión de una empresa y su vinculación con el mercado. Esta ha sido parte de la experiencia que mostró el PACTA en Honduras
- 2) de igual manera, el tener un nivel de educación media permite a los y las beneficiarios/as hacer los análisis financieros, obtener y analizar información clave para tomar las decisiones acertadas, conocer las necesidades de los mercados y producir teniendo en consideración tecnologías adecuadas,
- 3) es necesario que también se cuente con una asistencia técnica eficaz y de largo plazo que va más allá de los 3 años que usualmente duran los apoyos a este modelo. Los objetivos de desarrollo en el marco de reducir la pobreza y estimular el crecimiento económico en el sector requieren un tiempo de evolución, el cual generalmente va más allá del calendario de operaciones de los proyectos,

- 4) acciones en este marco deben reconocer que no se trata solo de un tema donde técnico sino que programas para mitigar la pobreza rural y apoyar el desarrollo rural abarca en gran medida lo social y lo político y que estos aspectos deben estar integrado en los programas de mercado de tierras,
- 5) el enfoque territorial y de medios de vida sostenibles de los hogares rurales son indispensable para que este modelo beneficie especialmente a las mujeres y las indígenas,
- 6) a nivel de las políticas públicas de reducción de la pobreza para el sector rural, estas deben incluir apoyo al desarrollo de las organizaciones locales de mujeres y mixtas para fortalecer la capacidad de gestión de los emprendimientos productivos así como en sus relaciones con los gobiernos municipales y otros agentes con intereses en el sector.



FAO Mujeres rurales en Honduras

El enfoque de mercado de tierras carece de perspectiva de género, tampoco incluye acciones de discriminación positiva hacia las mujeres rurales e indígenas que deseen acceder a la tierra vía mercado. Es por esto que es necesario mirar hacia estos modelos y debatir estrategias para el beneficio de este segmento que generalmente se encuadra marginado del acceso a recursos.

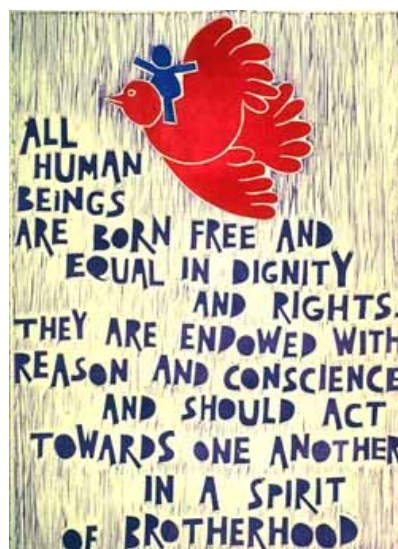
Mujeres rurales e indígenas tienen sus propias particularidades con barreras que les dificulta entrar a un mercado formal de tierras: en su mayoría carecen de activos; tienen usos y costumbres limitantes para su empoderamiento y autonomía; hay problemas y ausencias en los asuntos legislativos y de las leyes en sus países que les sean a su beneficio; en muchos casos carecen de cédulas de identidad; las acuerdos de los TLC dejan en desventaja a los más pobres del sector rural para competir con un mercado extranjero subvencionado y afectan en especial a las mujeres jefas de familia. Estos son entre otros, varios de los problemas que hacen que las mujeres rurales e indígenas queden marginadas de este modelo neoliberal hoy día prevaleciente en la región.

Es por esto que se requiere de un profundo análisis de este modelo especialmente porque las mujeres, son las que menos se han beneficiado en el acceso a tierra y a los recursos naturales. Más aun, existe consenso que estos programas han enfrentado problemas para lograr el objetivo último de reducir la pobreza rural y estimular el crecimiento económico, similares a los encontrados por las reformas agrarias previas a los cuales se les atribuye en gran medida el fracaso de las mismas.



Otros temas que no deben estar ausentes en el marco del acceso al mercado de tierras, es el debate sobre acceso y control de las mujeres a los recursos y beneficios lo que también nos lleva a tener que necesariamente reflexionar como buscar una salida a la subordinación que les asigna la cultura y la sociedad rural. En el marco de una distribución equitativa del rol productivo y reproductivo de las mujeres e indígenas también hay que debatir sobre a distribución de la carga domestica especialmente cuando se implementan proyectos que muchas veces solo hacen aumentar esta cargar domestica asumida unilateralmente por la mujer. Otro tema es la visibilización de su trabajo, cuestión que hace que en muchos casos sea un elemento para no considerar a las mujeres en el acceso a recursos y beneficios ni menos aún en el control de los mismos; y un tema no menor es debatir cómo apoyamos el empoderamiento de las mujeres al interior de la familia y en la comunidad.

Las mujeres rurales deben asumir y ser reconocidas como agentes activos en las transformaciones sociales y en sus relaciones de género al interior de la familia Para construir medios de vida sostenibles y salir de la pobreza, el acceso a la tierra como un derecho inalienable, sigue siendo considerado central. Especialmente si se tiene en consideración que en la región un porcentaje significativo del ingreso de los hogares rurales proviene de actividades agropecuarias.



Las mujereas rurales e indígenas: estableciendo una agenda para visibilizar sus necesidades

Cuando nos preguntamos porque el tema de la lucha por los derechos de las mujeres rurales e indígenas a los recursos naturales no es sentido como una prioridad y al mismo tiempo queremos saber qué es lo que interesa a los grupos, colectivos y

redes para poner en el debate y apoyar a las mujeres rurales e indígenas, debemos partir analizando cómo se ve la situación global del desarrollo rural en nuestra región.

El marco global y regional lo vimos en el punto anterior. Sin embargo es necesario destacar que muchos grupos que trabajan con el tema de género y de mujer se han concentrado en la situación de mujeres en el sector urbano y peri urbana debido al aumento de la migración femenina del campo ciudad en busca de mejores alternativas laborales. Este fenómeno se le conoce como *la feminización de las migraciones*. En el caso de los y las jóvenes, la migración es aun más acelerada ya que al no encontrar alternativas educacionales y laborales en el sector rural, estos migran sea para mejorar su nivel educacional o para insertarse en el mercado formal o informal. Baste también recordar que la educación formal que reciben en las escuelas, en la mayoría de los casos sus contenidos están lejos de representar la realidad y los intereses del sector rural e indígena.



OIM: Migración femenina y trabajo

En la mayoría de las culturas, hombres y mujeres cumplen con roles distintos en el uso y manejo de recursos naturales como el agua, las semillas, el bosque, la pesca, etc. Con respecto al manejo y uso del agua, son las mujeres las encargadas de buscarla para cocinar, lavar, mantener la higiene personal y del hogar, etc. Para ello frecuentemente deben recorrer largas distancias, hacer largas colas, y acarrear grandes pesos. Como además son ellas las encargadas de velar por la salud de la familia, ellas son las que más se preocupan por la calidad del agua para el consumo. Las mujeres rurales e indígenas son las más afectadas por la inestabilidad de los ecosistemas y la contaminación

Algunos autores (Schmink 1999) se refieren a una relación especial entre las mujeres y los recursos naturales. La multiplicidad de roles que asumen sea en la producción, la reproducción, el consumo, y en el manejo de sistemas complejos, le sirve para comprender mejor, que los varones, el funcionamiento de los ecosistemas. Asimismo el papel de las mujeres en la provisión de subsistencia y en el cuidado de la salud las pone en una mejor posición para comprender la importancia de apoyar sistemas sustentables en las comunidades.

Sin embargo a pesar de esto, hemos visto que la concepción misma de los procesos de desarrollo, las mujeres rurales e indígenas son difícilmente consideradas en la implementación de estos. Una situación que contribuye más aun a invisibilizar el aporte, la participación y el papel de las mujeres a la agricultura es la utilización cada vez más común del concepto de familia en los proyectos de desarrollo. Se la enfoca como un grupo neutral donde acceso y control a los recursos y beneficios son homogéneo. No se le incluye el análisis de los diferentes roles que cada uno de sus miembros cumple al interior de la familia. Tampoco se discrimina las necesidades específicas, ni se considera otro tipo de familia que no sea la que tenga un jefe varón. No se define de qué tipo de familia estamos hablando.

Esta situación aparejada con las pocas acciones de educación o capacitación sobre el temas de género con los grupos mixtos o de varones, tanto en las organizaciones campesinas, comunitarias, como también en las de la sociedad civil contribuyen a

que se desconozca más aun la situación y necesidades propias de mujeres rurales e indígenas y se las excluya de los proceso de desarrollo. Es por esto que promover el desarrollo rural con lente de mujer rural se debe usar el enfoque holístico y multifacético que tome en consideración sus particularidades y los varios elementos que conforman su identidad como mujer rural e indígena.

Otra razón por la que el tema de los derechos de las mujeres rurales e indígenas a los recursos no está visibilizado en la agenda del desarrollo o la erradicación de la pobreza, parece estar en el hecho que no todas las mujeres (ni los hombres) son afectadas de igual forma por la degradación ambiental. Influyen en ello la pertenencia a una estructura social, los estilos de vida, la pertenencia étnica, la localización espacial, el ciclo de vida familiar, etc.: "Las diferencias entre hombres y mujeres ocurren en el marco de relaciones sociales de dominación, interacción e interdependencia entre mujeres y hombres a nivel familiar y comunitario, que tienen que ver con la división genérica del trabajo, los patrones de acceso, uso, propiedad y control de los recursos, la distribución de costos y beneficios, y los patrones de ejercicio de poder y negociación en la toma de decisiones". (Umaña,s/f).

Es preciso disponer de acciones específicas de apoyo para facilitar la participación de las mujeres en los programas de desarrollo y de alivio a la pobreza del sector rural, que permitan y faciliten la superación de las diferencias iniciales que provienen de su posición social. Los avances hacia la autonomía económica, física, territorial, ente otras, pasa por que las mujeres rurales adquieran y aumenten su capacidad de negociación, "desde sus activos" citando a Jeanine Anderson. Pero esta negociación, para que de sus frutos, debe considerar especialmente aquella que las mujeres hacen con sus pares varones, habitualmente olvidan o desconocen el papel de las mujeres rurales.

Sin embargo, a pesar de estas especificidades de las mujeres rurales e indígenas en su relación con los recursos naturales son pocos los movimientos y organizaciones sociales que los consideran como un tema a importante. Mismo estos también tienden a partir del análisis de familia como si cada unidad familiar fuera neutra, homogénea y sin especificidades propias.

Lo más frecuente es encontrar movimientos que teniendo una amplia gama de reivindicaciones de base campesina o étnica, además adopten una perspectiva de género y desde ella reivindiquen acciones que tengan que ver con la conservación de los recursos naturales y/o con un uso más sustentable de los mismos, o que se pronuncien por la no utilización de agro tóxicos o contra las semillas transgénicas. Sin embargo también es posible que esto ocurra por la escala en que se analiza la acción colectiva.

Parecería que, la agenda para visibilizar el tema del derecho de las mujeres rurales a los recursos naturales debería comenzar poniendo el foco de atención en la relación entre acción colectiva y conservación de recursos naturales desde una perspectiva de género o desde las perspectiva de mujer rural, iniciando acciones a una escala micro, a nivel de las comunidades, más que a la escala macro de nivel regional o nacional a la que generalmente están referido los movimientos y organizaciones sociales. Partiendo de lo micro y con una sensibilización a nivel local, municipal se puede construir una agenda más amplia y que se involucre a las organizaciones mixtas como también a los movimientos locales y regionales.

Otra acción importante en una Agenda y paralela a la actividad micro, es organizar el cabildeo haciendo referencia y basándose en las varias convenciones e

instrumentos como por ejemplo los Marcos legales para protección de la biodiversidad : *Convención internacional de protección fitosanitaria (1952) Código de conducta de pesca responsable (1995); Código modelo de practicas de aprovechamiento forestal (1996); el Convenio sobre la biodiversidad biológica (reconoce que la biodiversidad es un interés colectivo de la humanidad y que es esencial para el desarrollo y establece principios y objetivos en relación al uso sostenible de la biodiversidad , distribución justa y equitativa de beneficios que se generen de su uso); el Tratado internacional sobre recursos filogenéticos para la alimentación y la agricultura 2004 (marco para la conservación y utilización sostenible de recursos filogenéticos para la alimentación y agricultura que reconoce contribución de agricultores en el cuidado de recursos filogenéticos; determina modalidades de protección de sus derechos; establece un sistema multilateral de acceso y distribución de los beneficios)*

Como parte del cabildeo se hace necesario continuar luchando por el acceso de la mujer a la tierra capacitándose para el fortalecimiento organizacional y la construcción de *alianzas de grupos que tengan en su plataforma de acción la defensa de los derechos y el empoderamiento de las mujeres*

También habría que considerar, como parte de la agenda, exigir que en las campañas electorales se articulen demandas políticas e integren cuestiones sobre los derechos de las mujeres a la tierra y a los recursos naturales.

Frente al fenómeno de la feminización de las migraciones es importante establecer alianzas y acciones con las mujeres de los sectores marginales y peri urbana de las ciudades intermedias y grandes. De esta manera se fortalecerá el movimiento de mujeres rurales por el acceso a la tierra y su derecho a los recursos naturales con las cuales se pueden realizar proyectos que, utilizando el enfoque territorial, contribuyan a la seguridad alimentaria de sus familias.



FAO:J.van Acke