

¿De quién es la tierra? Género y programas de titulación de tierras en América Latina*

*Carmen Diana Deere
Magdalena León*

Resumen

En los años noventa la intervención estatal en la agricultura latinoamericana se concentró en los programas de titulación de predios (TIERRA), diseñados para promover la seguridad de tenencia y fortalecer los mercados de tierras. Un examen de siete de estos programas sugiere que con frecuencia se diseñaron sin prestar atención suficiente a los códigos civiles y los regímenes matrimoniales que protegen los derechos de propiedad de las mujeres. Muchas veces ignoraron que en un hogar la tierra puede formar parte de tres tipos de propiedad: la de la esposa, del esposo y el patrimonio común. Al presumir (ASUMIR) que la finca familiar es propiedad del jefe de hogar varón, estos programas irrespetaron los derechos de propiedad de las mujeres. Sin embargo, el porcentaje de beneficiarias mujeres de los programas de titulación de tierras ha sido mucho mayor que el porcentaje de mujeres a quienes se adjudicaron tierras como parte de las reformas agrarias de decenios anteriores. Esto se debe, en parte, a que la principal manera en que las mujeres adquieren tierra es por herencia, y la herencia parece ser más equitativa con relación al género que otras formas de obtener parcelas (LA TIERRA). También obedece al impacto ejercido por la legislación agraria del período actual, más equitativa en materia de género que, a su vez, fue producto de la influencia del movimiento de mujeres sobre el Estado.

Palabras clave: Mujeres rurales / Titulación de tierras / Propiedad de la tierra / América Latina.

Abstract

The main focus of state intervention in Latin American agriculture in the 1990's was on land titling programs designed to promote security of tenure and to stimulate land markets. A review of seven of these projects suggests that they were often designed with insufficient attention paid to civil codes and marital rulings, which protect women's property rights. They often ignore that a household's endowment of land may consist of three forms of property: the wife's, the husband's and the jointly owned property. By assuming the family farm is owned by the male head of the household, these projects disrespected women's ownership rights. Nonetheless, the percentage of female beneficiaries of land titling projects has been much higher than the percentage of women awarded land under the agrarian reform of previous decades. This is partly because the primary way that women acquire land is through inheritance, and inheritance appears to be more gender-equitable than other methods of acquiring land. It is also due to the impact of the more gender-equitable agrarian legislation of the current period, itself a product of the impact of the women's movement on the state.

Key words: Rural women / Land titling / Land ownership / Latin America

Recibido: 07-08-2001 ♦ Aprobado: 24-10-2001

* Este artículo es una síntesis del publicado como «Who Owns the Land: Gender and Land Titling Programs in Latin America», en la revista *Journal of Agrarian Change*, vol. 1, 3, 2001 y fue traducido al español por Ángela García.

Introducción

Uno de los pilares del pensamiento neoliberal sobre el futuro del sector agrícola es la necesidad de proveer seguridad de tenencia a los productores, a fin de fomentar la inversión y, con ello, la productividad y el incremento en la producción. Ésta es una de las principales motivaciones¹ detrás de los proyectos de titulación de tierras que existían en los años noventa en casi todos los países latinoamericanos financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Echeverría, 1998:5-8). En varios países se está titulando tierra a escala masiva, lo cual ha convertido a estos programas en pilares fundamentales de los derechos de propiedad en las zonas rurales. De ahí la urgencia de nuestro interrogante central: ¿Hasta qué punto se están teniendo en cuenta los derechos de propiedad de las mujeres en la titulación formal de la tierra?

Esta pregunta está motivada por otros tres hechos producidos a fines de la década de los ochenta y durante los años noventa: el fortalecimiento de los derechos de propiedad de las mujeres en los códigos civiles latinoamericanos; el desarrollo de organizaciones nacionales de mujeres rurales en la región; y la promulgación, en muchos países, de nuevos códigos agrarios que son más progresistas con respecto al género que la legislación sobre reforma agraria de los decenios anteriores.

Uno de los resultados de la consolidación del movimiento internacional y regional de mujeres, de la política gubernamental de integrar a la mujer al desarrollo y de la proliferación de ONG durante los años ochenta, fue la organización creciente de las mujeres rurales a nivel local y nacional en toda América Latina. Hacia fines de la década de los ochenta, la mayor parte de las organizaciones y sindicatos campesinos contaban con algún tipo de secretaría para la mujer. Con escasas excepciones, las organizaciones de mujeres rurales de los años noventa se desprendieron de las secretarías de mujeres de las asociaciones de ambos sexos. En la mayor parte de los casos, las mujeres rurales sintieron la necesidad de crear sus propias organizaciones, a fin de adquirir la autonomía requerida para luchar por sus intereses de género, que se definían como prácticos y estratégicos. En países como Brasil, Colombia y Nicaragua las mujeres rurales organizadas comenzaron a exigir el reconocimiento explícito de sus derechos a la tierra (Deere y León, 2001a: cap. 4).

La consolidación de los gobiernos neoliberales en América Latina durante los años noventa permitió la adopción en varios países de nuevos códigos

¹ La otra motivación es fomentar un mercado de tierras más eficiente, facilitando con ello la compra y venta de parcelas. Sobre el raciocinio económico neoliberal, véase Feder y Feeny (1991); Binswanger *et al.* (1995); Melmed-Sanjak (1998). Sobre el debate acerca de si los esfuerzos para fomentar un mercado de tierras más efectivo favorecerán a los pequeños campesinos, véase Carter y Mesbah (1990) y (1993) y Carter y Zegarra (1997).

agrarios que minimizaron las restricciones a la propiedad privada y confirieron derechos a la tierra a «personas naturales y jurídicas»². Como consecuencia de la presión ejercida por los movimientos de mujeres, los códigos más progresistas con relación al género establecen explícitamente que hombres y mujeres tienen iguales derechos a la tierra e incluyen mecanismos específicos de inclusión de las mujeres en los programas estatales. Entre los mecanismos más importantes sobresalen las disposiciones para la adjudicación y titulación conjunta de tierra a parejas y/o la prioridad asignada a jefas de hogar mujeres en los programas estatales de distribución y/o titulación de tierras. Por consiguiente, una de nuestras inquietudes principales es si, en la práctica, estas normas con perspectiva de género están siendo aplicadas en los proyectos de titulación de tierras. ¿La tierra adquirida conjuntamente por el esposo y la esposa está siendo titulada conjuntamente a nombre de la pareja? ¿Los procedimientos de titulación están respetando la herencia individual de la tierra por las esposas o esposos o sólo están otorgando un título por hogar, expedido a nombre del jefe de familia? ¿Están recibiendo las viudas derechos preferenciales a las tierras de la familia? En este artículo examinamos siete de los principales programas de titulación de tierras –Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua y Perú– y sus resultados en términos de género. Se escogieron estos casos debido a la disponibilidad de datos desagregados por género.

Programas de titulación de tierras en perspectiva de género

Como se aprecia en el cuadro 1, el grupo objetivo de los programas de titulación de tierras varía según el país y éstos difieren en cuanto a si han adoptado normas con perspectiva de género en sus nuevos códigos agrarios o en algún otro tipo de legislación. De los países aquí examinados, los que tienen normas más favorables en materia de equidad de género son Colombia, Nicaragua y Honduras, que además de establecer que hombres y mujeres tienen igualdad de derecho a la tierra, también estipulan la adjudicación y/o titulación conjunta de la tierra a parejas. Sin embargo, mientras la titulación conjunta es obligatoria en los programas de Colombia y Nicaragua, en Honduras hasta hace poco esto fue únicamente una opción. La titulación conjunta de la tierra a parejas es crucial para el empoderamiento de las mujeres, pues refuerza la disposición de los códigos civiles que estipula que ambos cónyuges son conjuntamente responsables de la administración del patrimonio familiar; además, le da una base legal al requerimiento de que deben estar de acuerdo para vender, hipotecar o disponer de alguna otra manera de su propiedad. La titulación conjunta también protege los derechos de propiedad de la mujer en caso de separación, divorcio o viudez. En la medida en que mejora la posición

² Sobre el conjunto de medidas que abarcó la reforma institucional del sector agrícola bajo el neoliberalismo y sobre cómo se engendraron, véase Deere y León (2001a;b).

de resguardo de la mujer, también puede mejorar su posición de negociación en el matrimonio, confiriéndole mayor importancia a su papel en la toma de decisiones referentes al hogar y la finca (Agarwal, 1994; Deere y León, 2001a).

Cuadro 1
Proyectos de titulación de tierras: grupo objetivo y medidas con perspectiva de género en la legislación agraria

Legislación agraria				
País	Grupo objetivo	Igualdad explícita de género	Titulación conjunta a parejas	Prioridad a jefas de hogar
Chile	Pequeños propietarios	No	No	Sí (Nivel de proyecto)
Colombia	Colonos	Sí	Sí	Sí
Ecuador	Beneficiarios de la reforma agraria y colonos	No	Sí (Nivel de proyecto)	No
Honduras	Tenedores	Sí	Opcional	No
México	Beneficiarios de la reforma agraria	No	No	No
Nicaragua	Beneficiarios de la reforma agraria y tenedores	Sí	Sí	Sí
Perú	Beneficiarios de la reforma agraria	No	No	No

Fuente: Deere y León (2001a: caps. 6 y 9).

La legislación menos favorable en términos de equidad de género es la que supone ser neutral a este respecto, sin hacer ninguna referencia específica a los derechos de la mujer a la tierra. Esto sucede en México, Perú y Ecuador, países en donde la legislación neoliberal de los años noventa reconoce los derechos a la tierra de «personas naturales y jurídicas». Sin embargo, en Ecuador la titulación conjunta de la tierra a parejas se adoptó como política a nivel de proyecto en el Programa Nacional de Desarrollo Rural (Pronader), que tiene como campo de acción doce zonas del país. Chile no ha adoptado un código agrario nuevo desde que comenzó su contrarreforma a mediados de los años setenta (fue el pionero en la región en la adopción del modelo neoliberal en agricultura). Sin embargo, como resultado de los esfuerzos emprendidos por la Oficina Nacional para la Mujer, Sernam (Servicio Nacional de la Mujer), en su programa nacional de titulación de tierras le otorgó atención prioritaria a las jefas de hogar mujeres. Como muestra el cuadro 1, Colombia y Nicaragua también conceden prioridad a las jefas de hogar en la adjudicación y/o titulación de tierras, una importante medida proactiva, pues intenta reparar la discriminación a la cual han sido sometidas las mujeres en los programas estatales de distribución de tierras en el pasado.

Obstáculos para la titulación de tierras a mujeres: Honduras, Perú y México

El proyecto hondureño de Titulación de Tierra para Pequeños Productores (PTT), iniciado en 1982, con apoyo de la Agencia de Desarrollo Internacional de Estados Unidos, fue el precursor de programas más amplios en la región durante la década de los noventa³. Entre 1982 y 1989 se expidieron 32.029 títulos (Stanfield *et al.*, 1990: cuadro 2) y no se recopiló información sobre el sexo de los beneficiarios. Un estudio preliminar sobre las implicaciones de género del proyecto de titulación intentó identificar el sexo de los beneficiarios a partir de los nombres que figuraban en el registro de propiedades. Este análisis reveló que sólo el 16,7 por ciento de los títulos expedidos correspondía a mujeres (León, Prieto y Salazar, 1987:38-9).

La Ley de Modernización Agrícola de Honduras, promulgada en 1992, estipuló que quienes pudieran demostrar que habían ocupado ilegalmente tierras nacionales o ejidales durante, por lo menos, tres años, podían reclamar estas parcelas, comprándoselas al Instituto Nacional Agrario (INA). Esta ley también estableció que las tierras públicas debían adjudicarse sin discriminación a hombres o mujeres. Además, como se observó anteriormente, estas tierras pueden ser conjuntamente tituladas a una pareja, pero sólo si ésta lo solicita. Más tarde se lanzó un nuevo programa de titulación, conocido como Programa de Titulación Masiva de Tierras (PTMT). Según la nueva iniciativa, los beneficiarios también reciben una hipoteca libre de intereses para comprarle la tierra al Estado.

Casi todos los estudios con perspectiva de género hacen énfasis en las dificultades que afrontan las mujeres para participar en el programa de titulación en condiciones iguales a las de los hombres, y para que se les titule tierra, ya sea a nombre propio o conjuntamente con sus cónyuges o compañeros. En vista de la división de trabajo por género predominante, a las mujeres no se les toma en serio como agricultoras. Se cuestiona su capacidad para combinar el trabajo productivo con el reproductivo, así como su habilidad para contratar personal asalariado y ser productoras eficientes. El bajo nivel de ingresos independientes de las mujeres constituye un problema adicional, pues los funcionarios del INA cuestionan su posibilidad de pagar por la tierra o cumplir con las cuotas de la hipoteca (León *et al.*, 1987; Rosales, 1994:51-7). Un informe

³ Antes la forma principal de acceso a la tierra fueron las ocupaciones y en 1975 el Instituto Nacional Agrario (INA) pasó a administrar las tierras nacionales y ejidales y se le encargó la responsabilidad de asignar derechos de propiedad privada a individuos. Sin embargo, al inicio de los años ochenta, más del 60 por ciento de la tierra agrícola no tenía título formal (Stanfield *et al.*, 1990).

de 1996 del INA señaló que una de las principales restricciones para otorgar títulos de tierra a las mujeres era que las mujeres pocas veces conocían sus derechos a la titulación conjunta con sus cónyuges cuando la habían adquirido entre los dos, o a nombre propio cuando ellas mismas habían heredado la parcela o habían demarcado y trabajado una parcela directamente. Se ha hecho muy poca publicidad a los derechos de las mujeres estipulados en la Ley de Modernización (Acosta y Moreno, 1996:4), y aunque hay varias organizaciones nacionales de mujeres rurales en Honduras, sus fuertes vínculos con las diversas organizaciones rurales mixtas rivales y con los partidos políticos han disuadido la acción colectiva efectiva, ya sea en cuanto a divulgar los derechos de la mujer a la tierra o a reivindicar el fortalecimiento de estos derechos legalmente, por ejemplo, volviendo obligatoria la titulación conjunta de la tierra en los programas estatales.

Los datos disponibles para Honduras indican que la titulación conjunta de tierras a parejas es una práctica casi inexistente. Entre septiembre de 1995 y mayo de 1997 sólo se registraron 26 títulos como propiedad conjunta en todo el país⁴. Además de que la titulación conjunta es voluntaria, otros obstáculos impiden la adopción de esta práctica, como el hecho de que el formulario de solicitud de servicios de titulación ni siquiera incluye un espacio para que el solicitante indique el nombre de su esposa o compañera. Además, si la pareja vive en unión consensual, la relación debe registrarse oficialmente a fin de poder solicitar una titulación conjunta, proceso que resulta no sólo dispendioso sino también costoso. Sin embargo, los datos sugieren que las mujeres tienden a ser un porcentaje cada vez mayor del programa de titulación. Según un informe del Banco Mundial (World Bank, 1996, anexo B: 2), entre 1982 y 1995 las mujeres representaron el 20 por ciento de los 60.000 beneficiarios del proyecto. Entre quienes registraron sus títulos de antiguas tierras públicas o ejidales entre 1995 y noviembre de 2000, las mujeres representaron 25 por ciento (véase cuadro 2).

Los datos anteriores indican que a las mujeres en Honduras les ha ido bastante mejor con el programa de titulación que durante la reforma agraria de decenios anteriores, cuando representaron menos del 4 por ciento de los beneficiarios (Deere y León 2001a, cuadro 3.4). Esta diferencia, bastante impresionante, en el porcentaje de mujeres beneficiarias bajo estas dos iniciativas estatales refleja una combinación de los siguientes factores: i) un incremento en el número de jefas de hogar mujeres en las áreas rurales; ii) una lenta pero creciente aceptación de que las mujeres también son agricultoras, y quizás una menor oposición social al reconocimiento de las mujeres como

⁴ Entrevista con Rosaura García, directora del Departamento de la Mujer y la Juventud, INA, 15 de enero de 1998, Tegucigalpa.

Cuadro 2
Porcentaje de beneficiarias/os y formas de titulación en los programas recientes de titulación de tierras en América Latina. Años noventa

	Beneficiarios		Forma de titulación	
Países sin titulación conjunta obligatoria		%		%
Honduras	1995-2000*		1995-2000	
	Mujeres	25	Individual	100
	Hombres	75	Conjunta	–
	Total	100	Total	100
	(n= 110.161)		(n= 110.161)	
México	1993-98		1993-98	
	Mujeres	21	Individual	100
	Hombres	79	Conjunta	–
	Total	100	Total	100
	(n= 1.9 m.)		(n= 1.9 m.)	
Países con titulación conjunta obligatoria				
Colombia	1996-97, 1999		1996-97, 1999	
	Mujeres	44	Individual	72
	Hombres	56	Conjunta	28
	Total	100	Total	100
	(n= 28.267)		(n= 22.020)	
Nicaragua	1992-2000**		1997	
	Mujeres	35.5	Individual	45
	Hombres	66.5	Conjunta	45
			Otros	10
	Total	100	Total	100
	(n= 52.902)		(n= 3.372)	
Países con prioridades progresistas de género a nivel de proyecto				
Chile	1993-96		1993-96	
	Mujeres	43	Individual	100
	Hombres	57	Conjunta	–
	Total	100	Total	100
	(n= 1.474)* **		(n= 1.474)	
Ecuador	1992-96		1992-96	
	Mujeres	49	Individual	30
	Hombres	51	Conjunta	70
	Total	100	Total	100
	(n= 21.101)		(n= 12.416)	

Fuentes: Compilado por las autoras a partir de datos suministrados por: Honduras - Base de datos, División de Titulación de Tierras, Instituto Nacional Agrario, Tegucigalpa, enero 1998; México - «Estadísticas», *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría*, n° 10, 1998, en <http://www.pa.gob.mx/publica/pu071011.htm>; Colombia - Oficina de Planificación y Oficinas Regionales, Subgerencia de Ordenamiento Social, Incora, Bogotá, julio 2000; Nicaragua - División de Titulación, INRA, y Oficina de Titulación Rural, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Managua, diciembre de 2000; Chile - Cinta de datos, Encuesta de Evaluación del Impacto del Programa de Saneamiento y Regularización de la Pequeña Propiedad Rural, Ministerio de Bienes Nacionales, julio 1997; Ecuador - Archivos INDA-Pronader, según fueron compilados por el Consejo Nacional de las Mujeres.

Notas: * A noviembre 2000

** A agosto 2000

*** Datos provenientes de una encuesta. Los demás datos representan el número total de beneficiarios y de títulos

agricultoras individuales que a su aceptación como miembros de los asentamientos colectivos que fue la principal forma de distribución de la tierra en los años setenta); y iii) el hecho de que las mujeres rurales han demostrado cada vez más que necesitan y quieren tierra, tanto al ocupar tierras nacionales como al demandar luego que esas tierras sean tituladas a su nombre.

No obstante, el hecho de que un porcentaje relativamente grande de mujeres en Honduras ha sido beneficiario del Programa de Titulación de Tierras puede ser un artificio estadístico, resultado de la manera arbitraria en que se ha aplicado el proyecto a nivel local⁵. Por otra parte, Jansen y Roquas señalan que algunas mujeres perdieron la reclamación legal a sus propias parcelas cuando éstas fueron tituladas, por cuestión de conveniencia, a nombre de sus maridos. Además, los funcionarios del INA no aceptaron copropietarios, forzando a las parejas o a los hermanos y hermanas que poseían tierra conjuntamente a titularla bajo un solo nombre. Se informó que hubo un incremento en los conflictos en torno a la tierra cuando el dueño a quien se había titulado la tierra decidía venderla sin el consentimiento del otro propietario, cosa que él/ella podía ahora hacer legalmente. En algunos casos este proceso funcionó a favor de la propiedad y el control de la tierra por parte de las mujeres.

El caso de Honduras ilustra varios puntos, que son comunes a otros programas de titulación de tierras. En primer lugar, se prestó poca atención al hecho de que la finca familiar no sólo está compuesta por un determinado número de parcelas, sino también que éstas habrían podido ser adquiridas por diferentes miembros de la familia a través de medios distintos (por ejemplo, mediante ocupación, herencia y/o compra). Quienes diseñaron el Programa ignoraron el hecho de que el hogar puede incluir diversos derechos de propiedad: la de la esposa, la del esposo y el patrimonio común. Por otra parte, los derechos de propiedad sobre activos adquiridos antes o después del matrimonio están definidos por las opciones de régimen matrimonial que estipula el Código Civil. En la mayor parte de los países latinoamericanos los activos adquiridos por la pareja durante el matrimonio siempre pertenecen, tanto al esposo como a la esposa (Deere y León, 2001a: cap. 2).

En segundo lugar, el proyecto de Honduras demuestra cómo, para ser efectiva, la titulación conjunta a parejas tiene que ser una práctica de cumplimiento obligatorio y no sólo una opción. Esta práctica es especialmente crucial para asegurar los derechos de la mujer a la tierra en Honduras porque el régimen matrimonial que se aplica, si no se especifica ninguna otra opción, es el de la separación de bienes. Si una parcela adquirida por una pareja se titula

⁵ La evidencia para esta hipótesis se encuentra en un detallado estudio en el departamento de Santa Bárbara, ver Jansen y Roquas (1998).

únicamente a nombre del esposo, se considera como de propiedad individual suya y puede disponer de ella como guste. No se requiere la firma de su esposa para vender la tierra y puede dejarla en herencia a quien desee, pues este país también es uno de los pocos en donde aún rige la libertad testamentaria absoluta. En tercer lugar, el caso de Honduras plantea el problema de los derechos de propiedad en las uniones consensuales. Mientras en la mayor parte de los países latinoamericanos dichas uniones han ido adquiriendo gradualmente los mismos derechos que los matrimonios formales, para ejercer estos derechos las parejas hondureñas deben probar la existencia de su unión, un proceso dispendioso y oneroso. El porcentaje de uniones consensuales entre las parejas en Honduras, 54 por ciento, es uno de los más altos de América Latina (Valdés y Gomáriz, 1995:54), por lo cual éste es un obstáculo particularmente importante para la titulación conjunta de la tierra⁶.

En lo que respecta a Perú, la meta de su Proyecto Especial de Titulación y Catastro Rural (PETT), iniciado en 1992, era otorgar títulos a los miles de beneficiarios de la reforma agraria que nunca legalizaron por completo su situación. En 1996, con un préstamo de US\$ 21 millones del BID, el proyecto se amplió para incluir las cerca de cuatro millones de parcelas que por una u otra razón no tenían títulos; el objetivo es haber «saneado» un millón de títulos de tierra en el año 2000 (del Castillo, 1997:69). Según la Viceministra de Agricultura, este proyecto es neutral con respecto al género y «no discrimina contra la mujer»; por consiguiente, no se requieren medidas adicionales para buscar la equidad de género⁷. Al nivel nacional no se están recopilando datos desagregados por sexo de los beneficiarios.

Según la abogada Ivonne Macassi León (1996:38), las mujeres dueñas de tierras en Perú están en desventaja en términos de la titulación, debido a su monolingüismo, sus bajos niveles de alfabetismo y su falta de documentación legal. Dice que el programa del PETT reconoce los derechos de la mujer a la tierra cuando es la agricultora principal, «pero sólo después de preguntarle a la mujer, ¿en dónde está su esposo?, ¿en dónde está su hijo?»⁸. Esta práctica ha resultado en que prácticamente las únicas mujeres que reciben títulos de tierra son las jefas de hogar. Pese a que la tierra está siendo titulada por parcelas y no por unidad agrícola, existe el temor de que las mujeres que no son jefas de hogar pierdan sus derechos de propiedad a parcelas que han heredado. Según un funcionario del Ministerio de Agricultura en el departamento de Cajamarca,

⁶ La titulación conjunta a parejas de tierras nacionales se convirtió finalmente en un requisito con la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en abril de 2000 (Honduras 2000, artículo 73). Pero hasta enero de 2001 no se había reglamentado esta ley.

⁷ Entrevista con Josefina Takahashi, viceministra de Agricultura, 9 de julio de 1997, Lima.

⁸ Entrevista con Ivonne Macassi León, directora del Centro para la Mujer Peruana «Flora Tristán», 7 de julio de 1997, Lima.

«entre el campesinado es el hombre quien asume toda la responsabilidad con respecto a la tenencia de la tierra, salvo en casos excepcionales en los que la mujer, sea soltera, viuda, madre soltera o debido a la incapacidad del hombre, asume la responsabilidad...» (Millones, 1996). Sin embargo, es posible que esta observación simplemente refleje los sesgos de los funcionarios del gobierno⁹.

Otra inquietud para el caso peruano es que, hasta hace poco, no se había prestado atención a la titulación conjunta de tierra a parejas. Antes de 1996, a quienes solicitaban servicios de titulación de tierras ni siquiera se les preguntaba su estado civil¹⁰. Luego, los funcionarios del PETT se dieron cuenta que para registrar estos títulos en los registros públicos –y, por consiguiente, para cumplir con lo estipulado en el Código Civil de Perú–, era indispensable dar esta información. Como resultado, se revisó el formulario de solicitud de servicios de titulación, de modo que si el solicitante estaba casado se incluyera el nombre de la esposa, o si vivía en una unión consensual, sin impedimento alguno para el matrimonio, se incluyera en el formulario el nombre de su compañera. A partir de 1997 se comenzaron a expedir títulos de tierra a nombre del solicitante y el de su esposa o compañera.

En el Seminario sobre Género y Propiedad de la Tierra, celebrado en 1997 en Lima¹¹, hubo consenso en cuanto a que en el caso de las parejas formalmente casadas los nombres de ambos cónyuges comenzaron a figurar en los títulos expedidos ese año; es decir, la titulación conjunta se estaba convirtiendo en norma en la mayor parte de las regiones. Sin embargo, hubo bastante desacuerdo entre los participantes sobre si se estaban expidiendo títulos a las parejas que vivían en uniones consensuales. Algunos participantes argumentaron que el problema era que las personas que vivían en unión consensual dicen ser solteras, pues ése es el estado civil que aparece en sus documentos de identidad. En tales casos, ni siquiera se preguntaría el nombre de la compañera cuando se estaba llenando el formulario de solicitud. Otras personas sostuvieron que el problema era que quienes vivían en uniones consensuales debían mostrar pruebas de que habían convivido durante dos años y de que no había ningún impedimento para el matrimonio (como estar ya casados con otra persona). Pocas parejas que vivían en uniones consensuales tienen este tipo de documentación y, como sucede en Honduras, es costoso y dispendioso conseguirla. A fin de sortear este problema, en el programa de titulación

⁹ Trabajo de campo realizado en esta región en los años setenta reveló que las mujeres tenían una alta participación en la administración de sus parcelas (Deere, 1990).

¹⁰ Entrevista con Miguel Suárez, director de la Sección de Procesamiento y Estadísticas, PETT, 9 de julio de 1997, Lima.

¹¹ Este seminario fue organizado para las autoras por la Red Nacional de Mujeres Rurales, coordinada por el Centro para la Mujer Peruana «Flora Tristán», 8 de julio de 1997, Lima. Entre los participantes había investigadores, funcionarios del gobierno y activistas feministas.

en el departamento de Lima «optamos por declarar a las personas que convivían como copropietarios... es decir, sorteamos el problema de probar que se vivía en una unión consensual al no declararla y al escribir que eran solteros... y la documentación respaldaba este estado civil. Luego los declarábamos copropietarios»¹².

Los participantes en el seminario concluyeron que la copropiedad (una categoría del derecho comercial) era la manera más fácil de obtener la titulación conjunta de la tierra para parejas no casadas. Entre tanto, es evidente que se están siguiendo prácticas muy distintas en las diferentes regiones del país. Por ejemplo, el director del PETT en Cajamarca dijo estar convencido de que sólo a las parejas formalmente casadas se les podía titular conjuntamente la tierra: «Si una pareja no casada convive, es una complicación. Yo les aconsejo que se casen. De esa manera, los nombres de ambos figuran en el título y uno de los miembros de la pareja no podrá vender la tierra sin la autorización del otro»¹³. Cajamarca también es uno de los pocos departamentos que recopila datos desagregados por sexo de los beneficiarios del Programa de Titulación de Tierras. Según el director del PETT, sólo comenzaron a recoger esos datos por la presión ejercida por una red local de ONG. Este esfuerzo reveló que, entre 1993 y 1996, las mujeres representaron el 20 por ciento de los 18.242 beneficiarios del Programa de Titulación. Sin embargo, no se están recopilando datos sobre la titulación conjunta a parejas. Cuando se le preguntó por qué no, el director contestó: «Nadie me lo había pedido hasta ahora»¹⁴.

Desde 1988, la Red Nacional de Mujeres Rurales, organizada por el Centro de la Mujer Peruana «Flora Tristán», ha estado coordinando las actividades de las mujeres rurales organizadas, sus asociaciones y las ONG que trabajan con ellas; hay redes activas en seis departamentos. En un foro realizado en 1996, con auspicio de la Red en Cajamarca, una de las principales demandas de las 130 mujeres campesinas que asistieron fue que se otorgaran los títulos de tierra a nombre de ambos cónyuges, ya sea que estuvieran formalmente casados o vivieran en uniones consensuales (de Jong, 1997). Otras demandas fueron que los recibos que se les hicieran a las mujeres por la compra de tierra fueran legalmente reconocidos como prueba de la propiedad, y que la herencia se basara en la igualdad de todos los hijos, varones o mujeres, según lo estipula la ley peruana.

¹² Intervención de una abogada del PETT en el Seminario sobre Género y Propiedad de la Tierra, *op. cit.*

¹³ Entrevista con Manuel Cerna, director del PETT, Oficina Subregional de Cajamarca, 4 de julio de 1997, Cajamarca. El hecho de que las parejas que viven en uniones consensuales no están recibiendo una titulación conjunta de sus tierras también se afirma en de Jong (1997:5).

¹⁴ Entrevista con Manuel Cerna, *op. cit.*

En 1998, la Red Nacional de la Mujer Rural decidió lanzar una gran campaña nacional a favor de los derechos de la mujer a la tierra. Comenzaron a hacer cabildeo ante los funcionarios del PETT para que se esclarecieran los derechos a la tierra de las mujeres que vivían en unión consensual, argumentando que a estas mujeres se les debía reconocer como copropietarias, y redactaron una serie de pautas administrativas preliminares con perspectiva de género que tuvieron una amplia divulgación¹⁵. Luego, tres de las redes departamentales afiliadas a la Red –en Cajamarca, Cusco y Tacna– lanzaron campañas a favor de los derechos de la mujer a la tierra (Fernández *et al.*, 2000). Diagnósticos sobre la implementación del programa revelaron la existencia de varios impedimentos que dificultaban el reconocimiento de los derechos de la mujer a la tierra. Ante todo, el programa estaba dirigido principalmente a los hombres y sólo sus asociaciones (como las comisiones de irrigación) eran objeto de sus programas publicitarios, por lo cual las mujeres difícilmente se enteraban de su existencia. En segundo lugar, encontraron que, por lo general, los técnicos locales del PETT no cumplían las instrucciones referentes a la inclusión de la información sobre estado civil en los formularios de solicitud. Si el documento de identidad de un solicitante decía que era soltero, los técnicos rara vez verificaban si, de hecho, estaba casado o vivía en unión consensual. Esta práctica era alentada por el hecho de que a los técnicos se les pagaba según la cantidad de casos concluidos por día. En tercer lugar, las mujeres pocas veces conocen sus derechos bajo el régimen matrimonial vigente en el Perú a menos que se especifique algo distinto, que es el de gananciales¹⁶, y «no ven que están siendo despojadas» cuando sus esposos o compañeros registran la tierra conjuntamente adquirida como propiedad suya (*ibid.*: 37). Por otra parte, en regiones como Cajamarca, más del 60 por ciento de las parejas rurales viven en uniones consensuales, y no sólo las mujeres, sino también los funcionarios del PETT creen que las mujeres en esta situación no tienen derechos de propiedad. En cuarto lugar, a veces las mujeres no pueden hacer que les titulen su propiedad porque no tienen documentos oficiales o porque si están casadas y separadas de su cónyuge, necesitan su firma para completar

¹⁵ «Normas para el Proceso de Titulación y Saneamiento de la Propiedad Rural»; la versión final de las pautas está en Fernández *et al.* (2000:19-22).

¹⁶ El régimen de comunidad de gananciales o de participación en los gananciales se basa en el reconocimiento por separado de la propiedad privada individual adquirida antes o después del matrimonio, incluidas en este último caso cualesquiera herencias, donaciones o concesiones recibidas por un cónyuge. Sin embargo, cualesquiera utilidades, rentas u otros ingresos derivados de tales propiedades durante el matrimonio se consideran como patrimonio común. Además, cualquier propiedad adquirida durante el matrimonio por concepto de sueldos, salarios u otros ingresos también forma parte del patrimonio común de la pareja. En caso de separación o divorcio, la mitad del patrimonio común así generado le queda a cada uno de los cónyuges. De modo similar, en caso de deceso de uno de los cónyuges, su patrimonio estará compuesto por la mitad del patrimonio común más cualquier propiedad privada individual. En la actualidad, este régimen es el que suele regir en la mayor parte de los países latinoamericanos a menos que se especifique algo distinto (Deere y León, 2001, cap. 2).

los trámites y les es imposible localizarlo (*ibid.*: 55). Los estudios a nivel departamental también hallaron que la recolección de datos por el PETT era muy deficiente y que era difícil calcular con precisión la cantidad de mujeres o parejas beneficiarias. Aunque como resultado de las campañas a nivel departamental algo se ha avanzado en el reconocimiento de los derechos de la mujer a la tierra, la falta de una política nacional que los respalde ha obstaculizado grandemente el programa. A mediados de 2000, el PETT aún no había esclarecido la situación de las parejas que viven en uniones de hecho.

El proceso de titulación de tierras de México se destaca por su escala (pues incluye aproximadamente la mitad de la superficie del país) y por la rapidez con que se ha realizado. La inmensa mayoría de los ejidos mexicanos ha optado por incorporarse al proceso de titulación individual de la tierra, participando en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede)¹⁷. La privatización del ejido tiene dos pasos. El primero, que exige el voto mayoritario de los miembros del ejido, implica la certificación por parte de Procede, que entonces permite al ejidatario arrendar o hipotecar su tierra, o venderla a otro miembro del ejido. El segundo, que es convertirse en propiedad privada, o dominio pleno, exige un voto mayoritario de dos tercios de los miembros del ejido y el registro del plan del ejido en la Registraduría Agraria Nacional.

Una de las críticas que se le han hecho a la contrarreforma mexicana es que resulta especialmente perjudicial para las mujeres rurales, pues debilita sus derechos a la tierra (Encuentros Nacionales de Promotoras Rurales, 1992:222-7; Stephen, 1993:2-3; Zapata, 1995:382; Esparza, Suárez y Bonfil, 1996:32; Bonfil, 1996:70-1; Botey, 2000). En primer lugar, casi todas las decisiones importantes relacionadas con el futuro del ejido (si se parcela y/o se disuelve) son tomadas únicamente por los miembros reconocidos de éste; según las reglas que gobiernan los ejidos, sólo puede haber un miembro por familia, que es el jefe de hogar (artículo 28, en Tribunales Agrarios 1994). Esto significa que las esposas y compañeras de los miembros del ejido quedan excluidas de la toma de decisiones. En segundo lugar, y éste es el cambio más dramático, lo que antes era un recurso de la familia –el patrimonio familiar– se está convirtiendo en propiedad privada del ejidatario (Lara Flores, 1994:86; Stephen, 1996:289; Esparza *et al.*, 1996:8, 25, 35; Botey, 2000:170)¹⁸.

¹⁷ En enero de 1999, 18.031 ejidos (66 por ciento del total) habían completado el proceso de certificación y 2,2 millones de ejidatarios y otros individuos habían recibido títulos de parcelas individuales, tierras comunales y/o lotes urbanos dentro de los ejidos, por un total de 40 millones de hectáreas (Robles *et al.*, 2000:19).

¹⁸ Si un ejidatario decide vender su parcela, su cónyuge/compañera y sus hijos tienen el derecho de primer comprador, o «derecho de tanto»; sin embargo, sólo tienen treinta días para hacer los arreglos necesarios para comprar la tierra (Tribunales Agrarios, 1994: artículo 84). Datos

En tercer lugar, las disposiciones que regulan la herencia ya no garantizan que el acceso a la tierra del ejido permanezca dentro de la familia inmediata. Ahora los ejidatarios pueden escoger libremente a su heredero legal, que puede ser la esposa o compañera, uno de los hijos, uno de los padres o *cualquier otra persona* (artículo 17 en Tribunales Agrarios, 1994; énfasis nuestro). Este cambio en los procedimientos de herencia coloca a las mujeres rurales en una posición mucho más precaria que nunca antes en lo que respecta a sus derechos a la tierra (Zapata, Mercado y López, 1994:188; Ochoa Pérez, 1998)¹⁹. Carlota Botey (2000:154) argumenta, además, que la nueva legislación agraria infringe el Código Civil mexicano al permitir que el ejidatario designe a una persona que no pertenezca a la familia como heredera de la parcela del ejido. Que las disposiciones del Código Civil se violen mediante este proceso de individualización de los derechos a la tierra depende en gran parte de cómo se adquirió inicialmente la parcela en usufructo²⁰.

Queremos hacer énfasis en cómo el caso mexicano ilustra una vez más la manera en que los programas de titulación de tierras casi nunca se han diseñado teniendo en cuenta los derechos de propiedad estipulados en los códigos civiles, en especial en lo relacionado con los derechos de las mujeres. Vale la pena observar que en todo el proceso mexicano no se planteó nunca un debate serio, en este momento determinante en términos de los derechos de propiedad privada, sobre si la tierra debía titularse conjuntamente en nombre de ambos miembros de la pareja. Esto refleja en gran parte las condiciones antes requeridas para poder participar en el ejido como miembro: aunque se consideraba que la tierra era patrimonio familiar, sólo un miembro de la familia podía ser designado como miembro oficial del ejido, con derechos efectivos a la tierra. Así pues, la individualización de los derechos a la tierra ha procedido sin que se impugne esta práctica²¹.

los bajos salarios e ingresos de las mujeres rurales, es dudoso que muchas puedan ejercer este derecho en caso de que sus esposos decidan vender la parcela familiar (Esparza *et al.*, 1996:38).

¹⁹ Sólo en caso de que el ejidatario no haya hecho testamento rige el orden preferencial de sucesión tradicional: la cónyuge o compañera o, en ausencia de ésta, uno de sus hijos/as, el padre o la madre o, en último término, cualquier otra persona que dependía económicamente del ejidatario (Tribunales Agrarios, 1994: artículo 18).

²⁰ Si la parcela había sido adquirida por la pareja por compra durante la vigencia del matrimonio, debía constituir patrimonio común. Sin embargo, si la parcela había sido heredada por el ejidatario, lo más probable es que forme parte de su propiedad individual, de la cual puede disponer libremente. (Comunicación por correo electrónico con las autoras de la abogada Martha Torres Blancas, El Colegio de México, 11 de abril de 2000).

²¹ La Comisión de Mujeres del Consejo Agrario Permanente (CAP), que agrupa a once organizaciones campesinas a escala nacional, argumentó que la parcela del ejido debía considerarse "patrimonio familiar" y no propiedad del varón ejidatario individual (Lara Flores, 1994:86). Lograron mantener el concepto de patrimonio familiar y fortalecer los derechos de las mujeres a la tierra en la legislación agraria campesina alternativa que redactó el CAP y presentó al Congreso mexicano (Calva, 1993:92-3). Sin embargo, el presidente Salinas no estaba dis-

El proceso de certificación ha generado por primera vez datos confiables sobre la composición por sexo de los miembros de ejido y de otras personas con derechos a la tierra ejidal. Los datos correspondientes a 1,5 millones de individuos a comienzos de 1998 revelaron que las mujeres representaban el 21 por ciento de los beneficiarios (véase el cuadro 2). Sin embargo, las mujeres, como ejidatarias –con voz y voto en el ejido–, representaban un porcentaje menor de aquellos a quienes se les tituló tierra (17,6 por ciento), en comparación con las personas a quienes se les titularon parcelas pero no son miembros del ejido, los poseionarios²² (22,4 por ciento), o a quienes se les titularon lotes urbanos para vivienda, los avecindados (29,8 por ciento) (Deere y León, 2001a: cuadro 9.3). En términos absolutos, la mayor parte de las 401.134 mujeres a quienes se adjudicaron títulos de tierras fueron ejidatarias (53 por ciento), seguidas de avecindadas (37 por ciento) y poseionarias (10 por ciento). Casi todas las mujeres que se beneficiaron en estos tres programas de titulación son jefas de hogar²³. Es más probable que se reconozca a las mujeres como propietarias cuando no reside un hombre adulto en el hogar; además, por diversas razones, el porcentaje de jefas de hogar rurales parece estar aumentando.

Aplicación de códigos con perspectiva de género: Colombia y Nicaragua

En 1988, Colombia fue uno de los primeros países en reconocer explícitamente los derechos de la mujer a la tierra, estableciendo en su nueva legislación sobre reforma agraria la adjudicación y titulación conjunta de la tierra a parejas sin distinción por estado civil. Además, se incluyeron disposiciones especiales para las mujeres jefas de hogar. La Asociación Colombiana de

puesto a llegar a un compromiso y recurrió a su habilidad para «dividir y conquistar» a fin de convencer a la mayor parte de la dirigencia del CAP de que apoyaran los drásticos cambios introducidos en la legislación agraria mexicana. Si bien los derechos de las mujeres a la tierra han sido planteados por grupos de mujeres organizadas en Chiapas y se han incorporado al programa del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, esto no ha tenido ningún impacto en el programa de titulación de tierras de México. Es más, hasta hace poco, no había ninguna organización de mujeres campesinas a nivel nacional, y las organizaciones existentes siguen siendo débiles (Deere y León, 2001a, cap. 4).

²² Los poseionarios tenían derechos de usufructo en los ejidos aunque no fueran miembros oficiales de éstos. La inmensa mayoría eran miembros de la familia de un ejidatario y, aunque técnicamente ilegales, eran el resultado de prácticas de herencia divisibles. Durante el programa de Procede se alentó a las asambleas del ejido a que reconocieran sus derechos permanentes a la tierra.

²³ En México, el porcentaje de jefas de hogar mujeres que registró el censo de 1990 fue de 14,3 por ciento (México, 1992: cuadros 47 y 48). En Perú, la cifra fue del 20 por ciento (Perú, 1994:551-3). En Honduras, según el último censo que incluye estos datos, las mujeres representaron el 18,7 por ciento de los jefes de hogares rurales (Honduras, 1977: cuadro 5). Sobre los problemas para registrar el porcentaje de jefas de hogar mujeres, véase Chant (1997).

Mujeres Campesinas e Indígenas (Anmucic), cuya creación había sido facilitada por el Estado, concentró inicialmente sus actividades en promover proyectos de generación de ingresos para mujeres en el contexto de los programas de desarrollo rural integrado. Pronto se dio cuenta que estas medidas eran insuficientes y dirigió su atención a los aspectos discriminatorios de la reforma agraria, que negaba los derechos de las mujeres a la tierra y puso de relieve los numerosos casos de separaciones en los sectores rurales que resultaban en que las mujeres de hogares con jefatura masculina perdieran todo acceso a la tierra. Comenzaron a demandar que la tierra se adjudicara a ambos miembros de la pareja, independientemente de que fueran casados o vivieran en uniones consensuales. Además, llamaron la atención hacia el número creciente de hogares rurales encabezados por mujeres y su necesidad de tierra. Sus demandas desempeñaron un papel importante en la configuración de la Ley Agraria de 30 de 1988²⁴.

Sin embargo, pese a las disposiciones que favorecían la incorporación de las mujeres como beneficiarias de la reforma agraria en Colombia, el porcentaje de mujeres beneficiarias en las adjudicaciones de tierras durante 1988-1991 siguió siendo aproximadamente el mismo que en el período anterior, es decir, 11 por ciento (Deere y León, 1997). Los datos reflejan el grado de oposición que existió –tanto entre los funcionarios del Incora como entre los campesinos varones organizados– contra la adjudicación de tierra conjuntamente a las parejas y contra la concesión de prioridad a las mujeres jefas de hogar. El hecho de que estas políticas favorables con relación al género se hubieran implementado finalmente a mediados de los años noventa refleja i) la tenacidad de la Anmucic, que ejerció una presión constante sobre los funcionarios de la reforma agraria; ii) el desarrollo de un programa sistemático de capacitación en materia de género en el Incora; iii) una concientización creciente de que el porcentaje de hogares con jefatura femenina estaba aumentando rápidamente como resultado de la escalada de violencia en el campo; y iv) la promulgación, en 1994, de una nueva legislación agraria que fortaleció las anteriores disposiciones a favor de la equidad de género, incluida la prioridad que debía otorgarse en los proyectos de distribución de tierras a mujeres en condiciones de «desprotección», debido a la situación de violencia. Esta última medida fue innovadora, pues por primera vez incluyó entre los beneficiarios potenciales a mujeres solteras que no necesariamente eran madres.

Como parte de sus esfuerzos por modernizar sus programas agrarios, en 1995 el gobierno colombiano lanzó un nuevo programa de titulación de tierras, conocido como «Titular»²⁵. La idea era racionalizar y coordinar mejor las

²⁴ Entrevista con Leonora Castaño, presidenta de la Anmucic, 13 de junio de 1996, Bogotá.

²⁵ El nombre completo de este programa es «Programa Presidencial para la Formalización de la Propiedad y Modernización de la Titulación Predial».

actividades de las diferentes entidades que tenían que ver con la regularización de los derechos de propiedad, incluida la modernización del catastro y los sistemas de registro de propiedades. Además, muchas de las actividades relacionadas con estos sistemas debían ser privatizadas y/o descentralizadas con la esperanza de mejorar su eficiencia. Con el apoyo de un préstamo de US\$ 38,5 millones del BID, la meta de este programa era titular 100.000 propiedades rurales para el año 2000. Sólo en 1996 se comenzaron a recoger datos sobre el sexo de los beneficiarios y sobre la titulación individual o conjunta de la tierra a parejas en el programa de titulación de tierras. En los tres años para los cuales hay datos completos, las parejas representaron el 28 por ciento de los títulos de tierra expedidos, y las mujeres individuales el 29 por ciento; en total, las mujeres constituyeron el 44 por ciento de los beneficiarios de los proyectos de titulación de tierras (cuadro 2). Si se comparan estos datos con los de los beneficiarios del programa de reforma agraria, las mujeres representaron un porcentaje relativamente mayor de quienes recibieron títulos individuales de tierras baldías, en comparación con aquellos a quienes se adjudicaron tierras, pues el porcentaje de mujeres dentro de este último programa fue apenas del 13 por ciento. Esto podría reflejar una incidencia mucho mayor de mujeres solteras desprotegidas o jefas de hogar en las zonas de colonización reciente que en el resto del país y, por consiguiente, el cumplimiento por el Incora de esta disposición relativamente nueva del código agrario. Por otra parte, la titulación conjunta a parejas es un fenómeno mucho menos frecuente en la titulación, en comparación con el programa de reforma agraria (28 *versus* 57 por ciento). Es difícil proveer una explicación satisfactoria de estos patrones diferentes, sin embargo, los datos señalan considerables avances en la implementación de cambios a favor de la igualdad de género.

En el caso de Nicaragua, la adjudicación y titulación conjunta de la tierra ha sido una demanda de la división de mujeres de la principal organización campesina del país, la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), desde fines de los años ochenta, pero sólo después de la elección de la presidenta Violeta Barrios de Chamorro en 1990 –y la consolidación del movimiento feminista y de mujeres en Nicaragua– se dieron las condiciones para la adopción de prácticas más equitativas en los programas de distribución y titulación de tierras.

El movimiento de mujeres trabajó en estrecho contacto con el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), una entidad gubernamental, para promover los temas de género entre las mujeres en la dirigencia de la Unión Nacional de Oposición (UNO). La presidenta Chamorro tomó los temas de género con la suficiente seriedad como para celebrar una convivencia de dos días con todos sus ministros y sus cónyuges para conversar sobre la incorporación del género en las políticas estatales. Después se creó una Comisión Interinstitucional sobre Mujeres y Desarrollo Rural (CMYDR), dirigida por el INIM y con representantes

del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería y otros ministerios para promover la integración de la mujer rural al desarrollo y su acceso a recursos productivos (INIM, 1996:3, 5).

Al mismo tiempo, una de las prioridades del gobierno de Chamorro fue fortalecer el marco legal de la reforma agraria mediante un programa masivo de titulación de tierras. Se calculó que aproximadamente el 60 por ciento de la propiedad en el sector reformado tenía problemas de titulación, y se consideró que esto constituía una fuente importante de inestabilidad en el campo (INIM, 1993:6). Por consiguiente, en 1993 se inició, con financiación del Banco Mundial, el programa de titulación y distribución de tierras oficialmente denominado Programa Nacional de Catastro, Titulación y Regularización de la Propiedad (PNCTR).

En octubre de 1993, la CMYDR organizó la primera conferencia nacional sobre mujeres y tenencia de la tierra, con la meta explícita de sensibilizar a los funcionarios del INRA sobre la importancia de incluir a las mujeres entre los beneficiarios del programa de titulación de tierras. Se argumentó que la titulación conjunta promovería la estabilidad de la familia rural y que era más probable que los hombres, y no las mujeres, vendieran la tierra²⁶. Además, se llamó la atención sobre la proporción relativamente alta de mujeres jefas de hogar en las zonas rurales, que era del 18,8 por ciento en 1992 (Valdés y Gomáriz, 1995:33). En la conferencia, la presidenta Chamorro ordenó al INRA que comenzara a otorgar preferencia a la titulación conjunta, o mancomunada, de la tierra y a promover la titulación de tierras a jefas de hogar. La división de mujeres de la UNAG estaba consciente de que los cambios legales por sí solos no bastarían para garantizar los derechos de la mujer a la tierra. La Ley No. 209 de diciembre de 1995 oficializó la titulación conjunta de la tierra a parejas (ya fueren formalmente casadas o que vivieran en unión consensual), que se hizo retroactiva para que incluyera a todas las personas a quienes se había adjudicado tierra como parte de la reforma agraria. Ese mismo año el PNCTR, con financiación externa, comenzó a dar capacitación en sensibilización al género no sólo a sus funcionarios, sino también a los campesinos que demandaban acceso a la tierra o la legalización de sus parcelas (INRA-INIM, 1996:17).

En términos de resultados, en Nicaragua durante el período 1992-1996, el 25 por ciento de los títulos se expidió a individuos, el 60 por ciento fueron titulaciones conjuntas, y el 16 por ciento correspondió a títulos colectivos expedidos a cooperativas de producción. Las mujeres fueron el 40 por ciento de

²⁶ Intervención de Patricia Hernández, INRA, en el Seminario sobre Género y Derechos de Propiedad, *op. cit.*

los 8.745 receptores de títulos individuales pero sólo el 17 por ciento de los 5.666 miembros de cooperativas a quienes se expidieron títulos colectivos. En términos de la titulación conjunta, parece que esta modalidad tendió a favorecer la titulación conjunta a parejas de hombres, como padre e hijo o hermanos, en vez de hombre y mujer, pues las mujeres sólo representaron el 21 por ciento de los 21.134 beneficiarios de la titulación conjunta (*ibid.*). Aunque la titulación conjunta de parejas se había conversado con los funcionarios del INRA a nivel local, la noción de mancomunado todavía no se entendía muy bien.

El incumplimiento de la ley de 1995 que exigía la titulación conjunta de parejas se rectificó en 1997, como resultado de los esfuerzos de la Unidad de Mujeres del INRA y de los esfuerzos, a nivel local, de activistas de la UNAG. Ese año, el 45 por ciento de los 3.372 títulos expedidos fue a parejas de un hombre y una mujer; sólo el 4 por ciento se expidió a otras parejas, como padre e hijo o hermanos; el 45 por ciento se expidió a individuos; y el 6 por ciento de los títulos correspondió a miembros de las cooperativas. En total, en todo el período en el cual se aplicaron las políticas a favor de la igualdad de género las mujeres representaron el 33,5 por ciento del total de beneficiarios de este programa de titulación (véase cuadro 2). Si estos resultados se comparan con los datos sobre beneficiarios de la reforma agraria en los años ochenta –cuando las mujeres representaron el 10 por ciento de los beneficiarios (INRA-INIM, 1996:10)–, es evidente que en los años noventa hubo cambios significativos a favor de la igualdad de género.

Después de casi dos decenios, la disposición progresista de la Ley de Reforma Agraria Sandinista de 1981 –que estableció que ni el sexo ni la posición familiar debían impedir ser beneficiario de la reforma agraria– finalmente se está aplicando en Nicaragua, en parte debido al porcentaje relativamente alto de jefas de hogar, y en parte porque se estipuló que la titulación conjunta fuera retroactiva, de modo que cubriera también anteriores distribuciones de tierra. Sin embargo, la dificultad de superar actitudes patriarcales y la invisibilidad de las mujeres en la agricultura son bastante evidentes en la experiencia inicial de Nicaragua en titulación conjunta, pues los funcionarios locales supusieron automáticamente que dicha titulación correspondía a dos hombres en vez de a una pareja. Como sucedió en Colombia, fueron necesarios los esfuerzos concertados, tanto de las mujeres rurales organizadas como del Estado –y una intensa capacitación en todos los niveles para concientizar en materia de género– para rectificar esta situación y aumentar el porcentaje de beneficiarias mujeres del programa de titulación de tierras.

Iniciativas a nivel de proyecto: Ecuador y Chile

Los derechos de la mujer a la tierra brillaron por su ausencia en el Código Agrario neoliberal promulgado en Ecuador en 1994, cuyo fin era beneficiar a

«personas naturales o jurídicas». Sin embargo, una de las principales iniciativas rurales emprendidas en el país desde 1988, Pronader, un programa de desarrollo rural integrado en doce zonas de la sierra y la costa, sí tuvo un componente de género, así como uno de titulación de tierras (Camacho y Prieto, 1995:69). Durante 1994-1995 se inició un importante programa para ajustar las prácticas de titulación de tierras de Pronader a los cambios recientes efectuados al Código Civil ecuatoriano²⁷. El personal del proyecto intentó convencer al Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (Ierac) de que en vez de titular la tierra a nombre de los jefes de hogar, expidieran los títulos a nombre de las parejas. Se argumentó que aunque la venta de cualquier propiedad-raíz exige, en teoría, la firma del cónyuge, esta norma muchas veces se ignora, y como resultado las mujeres pierden el acceso a la tierra sin su consentimiento o conocimiento. Si el título de la tierra incluye el nombre de los copropietarios, ambos tendrían que estar de acuerdo para realizar cualquier transacción oficial de tierras, lo cual daría a las esposas mucha mayor seguridad.

El proyecto de Pronader en Ecuador incluyó la consultoría de un experto en género y derechos a la tierra y seminarios de capacitación para los funcionarios de Ierac-Pronader. Aunque el Ierac nunca adoptó una política explícita que favoreciera la titulación conjunta a parejas, sí cambió el formulario de solicitud de servicios de titulación de tierras de modo que se indicara claramente el estado civil del beneficiario y se incluyera un espacio para escribir el nombre de la esposa o compañera. Se instruyó a los funcionarios de Pronader para que, luego de validar esta información y otros requerimientos, expidieran los títulos a nombre de la pareja. El 70 por ciento de los títulos de tierra expedidos bajo el programa de Pronader correspondió a parejas. Entre las personas a quienes se les tituló tierra individualmente, los hombres superaron a las mujeres por un margen relativamente pequeño (17 *versus* 13 por ciento del total de títulos); en total, las mujeres representaron el 49 por ciento de los beneficiarios del programa de titulación (véase el cuadro 2). La experiencia de Pronader demuestra que es mucho lo que se puede hacer al nivel de proyectos individuales, pero que la capacitación y concientización en materia de género no necesariamente llega a institucionalizarse. Por otra parte, los datos al nivel nacional todavía no incluyen el sexo de los beneficiarios individuales de títulos de tierra, ni se especifica si hubo o no titulación conjunta.

Durante 1997 el gobierno otorgó una jerarquía más alta a la Oficina Nacional para la Mujer y se le cambió el nombre a Consejo Nacional de la

²⁷ El régimen matrimonial que rige en Ecuador, si no se especifica otra cosa, es el de participación en los gananciales, por lo cual cualquier propiedad adquirida durante la vigencia del matrimonio debe pertenecer a la pareja; además, desde 1982 las uniones consensuales tienen los mismos derechos de propiedad que los matrimonios formales. Entrevista con Mercedes Prieto, ex consultora de asuntos de género de IICA-Pronader, 22 de julio de 1997, Quito.

Mujer (Conamu). Uno de los principales logros de esta oficina fue que en la Constitución de 1998 se consignó como meta la igualdad de género en el acceso a recursos (Ecuador 1998: artículo 34). Como resultado del persistente cabildeo del Conamo, en 1999 el INDA revisó sus procedimientos administrativos para la adjudicación y titulación de tierras, con el ánimo de hacerlos compatibles con el Código Civil y la Constitución de Ecuador. En adelante, la titulación conjunta sería la norma para las parejas formalmente casadas o que vivan en unión de hecho, aunque por cambios en las directivas de la institución estas normas no se cumplen. En el caso de las parejas que conviven pero que no cumplen con los requerimientos de las uniones consensuales (como no tener impedimento alguno para el matrimonio), la institución planea titularles tierra como copropietarios (como una especie de sociedad comercial).

Chile también adoptó una norma progresista con relación al género en su programa nacional de titulación de tierras, pero en vez de la titulación conjunta, otorgó prioridad a las mujeres jefas de hogar. Esta norma se debió a los esfuerzos de la Oficina Nacional para la Mujer, Sernam. Una de las primeras actividades de esta oficina cuando se fundó en 1991 fue el desarrollo de un programa de apoyo para jefas de hogar de bajos ingresos, que inicialmente tenía como propósito mejorar su acceso a la vivienda urbana y obtener su titulación a nombre propio (Chile, 1995:35). Más tarde, el Sernam suscribió un acuerdo con el Ministerio de Bienes Nacionales, con el ánimo de asegurar que en el Proyecto de Titulación de Tierras Nacionales que se iba a emprender con financiación del Banco Mundial se prestara atención prioritaria a las mujeres jefas de hogar (Barria, 1992:19).

Hasta 1996 se expidieron 26.000 títulos de tierra en áreas rurales, pero no se recolectaron datos sobre el sexo de los beneficiarios (MinBienes, 1996: vol. I). Ese año, el Ministerio comisionó la realización de una encuesta a una muestra de los beneficiarios del proyecto a fin de evaluar la eficiencia del programa. Tuvimos acceso a estos datos para analizar sus resultados por sexo, y éstos fueron bastante sorprendentes: el 43 por ciento de los beneficiarios de servicios de titulación de tierras fueron mujeres (véase cuadro 2). Es posible que la encuesta haya estado sesgada en cuanto a la cantidad de mujeres entrevistadas²⁸.

Sobre las mujeres beneficiarias, resultaron mejor representadas entre aquellos a quienes se titularon sitios (definidos como de un tamaño inferior a 5.000

²⁸ Según entrevista con César Talavera, funcionario del Ministerio de Bienes Nacionales, las mujeres probablemente representan cerca del 30 por ciento de quienes han sido beneficiados de los programas de titulación, 30 de abril de 1997, Santiago. El consultor que diseñó la muestra no cree que haya una representación excesiva de mujeres. Considera que los datos reflejan la demanda alta de las mujeres por la tierra (entrevista con Jorge Echenique, AGRARIA, 16 de julio de 1997, Santiago).

metros cuadrados), pues fue el 46 por ciento de los beneficiarios, en comparación con el 40 por ciento de las personas a quienes se titularon fincas²⁹. Sin embargo, lo que se destaca es el porcentaje relativamente alto de mujeres a quienes se titularon tierras en ambas categorías, sobre todo en comparación con los datos que se presentaron anteriormente sobre México, que también incluían a mujeres a quienes se titularon lotes urbanos en asentamientos rurales.

Conclusiones

Los programas de titulación de tierras en América Latina –incluidos los que tienen una perspectiva de género– no han tenido claridad conceptual en cuanto al conjunto de derechos de propiedad que implica el hogar. Con frecuencia han ignorado las disposiciones sobre derechos de propiedad de sus propios códigos civiles, al no tener en cuenta que los bienes del hogar podrían incluir, por lo menos, tres tipos diferentes de propiedad: la de la esposa, la del esposo y el patrimonio común de la pareja. Además, se diseñaron sin prestar atención al hecho de que los regímenes matrimoniales varían según la manera en que se adquirió la propiedad antes del matrimonio o por la herencia. Muchas veces no han tenido en cuenta que la propiedad adquirida por la pareja durante la unión casi siempre es patrimonio común, una norma que en la mayor parte de los países se refuerza mediante las disposiciones que establecen la doble jefatura del hogar. Como hemos subrayado, la titulación conjunta de tierra no es una medida redundante, sino más bien una medida necesaria para garantizar a las mujeres formalmente casadas y a aquellas que viven en uniones consensuales derechos de propiedad efectivos sobre tierras adquiridas conjuntamente.

Los programas de titulación en Honduras, México, Perú y Chile se basaron todos en la premisa de que su fin era promover la individualización de los derechos a la tierra, titulado las parcelas a un solo miembro de la familia, que era el jefe de hogar, por lo general el agricultor principal. Mientras en el caso chileno esto favoreció a las mujeres –puesto que se otorgó prioridad a las mujeres jefas de hogar (de modo que sus reclamos de tierra prevalecieran sobre los de sus hijos, por ejemplo)–, la individualización de los derechos a la tierra desconoció los derechos de las mujeres casadas o que vivían en uniones consensuales. Este problema ha sido probablemente más severo en México, país en donde el proceso de titulación se construyó con base en las condiciones anteriores de participación en los ejidos, que sólo otorgaban derechos a la tierra y derecho de voto a una persona por hogar, que era el jefe del mismo.

²⁹ Cálculos hechos por las autoras con base en la cinta de datos de la encuesta «Evaluación de la Gestión y Medición de Impacto del Programa de Saneamiento y Regularización de la Pequeña Propiedad Rural», Ministerio de Bienes Nacionales, Santiago, 1996.

La individualización de los derechos a la tierra estuvo apoyada por el supuesto de que las mujeres no son agricultoras y, por consiguiente, no les interesa poseer tierra. Otra de las barreras que se erigió contra la titulación de tierras a mujeres fue el requerimiento de tener un documento de identidad, como, por ejemplo, una tarjeta de votación, cosa que los hombres tienden a poseer con más frecuencia que las mujeres, debido a que éstas registran mayores tasas de analfabetismo y monolingüismo. Como se presume que los hombres son los agricultores y quienes responden por todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra, otro problema ha sido que los programas de titulación de tierras, por lo general, sólo han tenido como meta los hombres y sus asociaciones. Es menos probable que las mujeres se enteren de este tipo de programas y de los beneficios que les puede reportar la titulación. Esto guarda relación con el problema de la falta de conocimientos legales entre las mujeres rurales, tanto en lo que respecta a los derechos a la tierra como a los derechos de propiedad que corresponden a los diferentes regímenes matrimoniales. Sin embargo, los estudios de caso incluidos ponen de relieve el interés de las mujeres rurales en que se les titulen sus tierras una vez se concientizan de sus derechos y de la existencia de programas de titulación.

Los casos examinados también ilustran los problemas especiales que afrontan las mujeres que viven en uniones consensuales para que se les tittle la tierra, conjuntamente con sus compañeros. Incluso, cuando tienen los mismos derechos legales plenos que los matrimonios formales, la existencia de las uniones de hecho es difícil de establecer legalmente, pues exige un proceso costoso y dispendioso. Una solución relativamente fácil para este problema es titular la tierra a dos personas solteras que cohabitan y poseen tierra en conjunto a manera de copropiedad.

Los países con disposiciones progresistas con relación al género en lo que respecta a los derechos de la mujer a la tierra han establecido una diferencia en términos de incrementar la propiedad de la tierra por mujeres. Como se aprecia en el cuadro 2, en países en donde la titulación conjunta de la tierra es obligatoria y/o existen medidas proactivas, como dar propiedad a las mujeres jefas de hogar, las mujeres han constituido un porcentaje mucho mayor de los beneficiarios que en los países que no cuentan con este tipo de disposiciones. Estos resultados se relacionan en parte con el papel activo desempeñado por las mujeres rurales organizadas en Colombia y Nicaragua, países en donde sus organizaciones ejercieron un papel crucial al hacer cabildeo a favor de una legislación con perspectiva de género, y luego al asegurarse de que se aplicara. Por el contrario, en México y Honduras la ausencia de una organización y/o movimiento nacional unificado de mujeres rurales, en combinación con la falta de una oficina nacional de mujeres fuerte dentro del Estado, ha obstaculizado los esfuerzos emprendidos para que se tomen en serio los derechos de la mujer a la tierra. Ni Chile ni Ecuador tienen organizaciones de

mujeres rurales fuertes; en dichos países, el impulso de las normas con perspectiva de género a nivel de proyecto fue en gran parte resultado de los esfuerzos realizados por las oficinas nacionales para la mujer y el movimiento urbano de mujeres. El fortalecimiento de las organizaciones de mujeres rurales y de la atención prestada al tema de los derechos de propiedad es una de las tareas apremiantes en la región, sobre todo porque los programas de titulación de tierras siguen vigentes.

Finalmente, los datos sobre el porcentaje de beneficiarias mujeres en estos proyectos de titulación de tierras sugieren que los programas recientes han sido mucho más equitativos con respecto al género que las intervenciones estatales en el pasado. Esto se debe en parte a que i) en teoría, los programas de titulación de tierras están diseñados para reconocer a los dueños de tierras ya existentes; ii) la forma principal mediante la cual las mujeres adquieren tierra es la herencia; y iii) la herencia de la tierra parece ser más equitativa con relación al género de lo que solía creerse³⁰. No obstante, el hecho de que estos programas hayan podido superar parcialmente el sesgo de género de las anteriores reformas agrarias se debe en buena medida a las políticas y los códigos agrarios más equitativos con relación al género del período actual, como producto del impacto ejercido por el movimiento de mujeres en el Estado.

Referencias bibliográficas

- Acosta, Ismalia y Moreno, Welber** (1996) «Informe de Honduras: Situación de la mujer rural y tenencia de la tierra». Ponencia preparada para la Primera Conferencia Centroamericana sobre «Intercambio de Experiencias sobre Sensibilización de Género con Demandantes de Titulación Agraria», diciembre 9-10, Managua.
- Barria, Liliana** (1992) *Mujer rural: políticas y programas de gobierno, 1990-1992*, Ministerio de Agricultura, FAO, IDA, Sernam, Santiago.
- Binswager, Hans P.; Deininger, Klaus y Feder, Gershon** (1995) «Power, Distortions, Revolt and Reform of Agricultural Land Relations», en Behrman, J. y Srinivasan, T.N., eds. *Handbook of Development Economics*, vol. IIIB, 2661-2772, Elsevier, Amsterdam.
- Bonfil Sánchez, Paloma** (1996) «Las familias rurales ante las transformaciones socioeconómicas recientes», *Estudios Agrarios: Revista de la Procuraduría Agraria*, 5:64-78.
- Botey, Carlota** (2000) «Mujer rural: reforma agraria y contrarreforma», en Aranda, Josefina; Botey, Carlota y Robles, Rosario. *Tiempo de crisis, tiempos de mujer*, Centro de Estudios de la Cuestión Agraria Mexicana y Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Oaxaca.

³⁰ En Deere y León (2001a, cap. 9) señalamos que es mucho más probable que los hombres, en comparación con las mujeres, hayan adquirido la tierra a través del mercado de tierras o mediante adjudicaciones del Estado. Aunque la herencia parece ser más equitativa en términos de género que estas otras prácticas, todavía existe una marcada preferencia masculina en la herencia de la tierra, cuya intensidad varía regionalmente, incluso en un país determinado.

- Calva, José Luis** (1993) *La disputa por la tierra: la reforma del artículo 27 y la nueva Ley Agraria*, Distribuciones Fontamara, S.A., México, D.F.
- Camacho, Carlos y Prieto, Mercedes** (1995) *Género y desarrollo rural: manual de autocapacitación para proyectos y guía para el facilitador*, Pronader-Ministerio de Bienestar Social-DRI-Dimamu-IICA, Quito.
- Carter, Michael y Mesbah, Dina** (1990) «Economic Theory of Land Markets and its Implications for the Land Access of the Rural Poor», en Land Tenure Center Paper #141, Annex I, abril 1991, University of Wisconsin-Madison.
- Carter, Michael y Mesbah, Dina** (1993) «Can Land Market Reform Mitigate the Exclusionary Aspects of Rapid Agro-Export Growth?» *World Development*, 21, 7:1085-1100.
- Carter, Michael, Mesbah, Dina y Zegarra, Eduardo** (1997) «Land Markets and the Persistence of Rural Poverty: Post-Liberalization Policy Options», en López, Ramón y Valdés, Alberto, eds. *Rural Poverty in Latin America*, pp. 125-152, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Chant, Sylvia** (1997) *Women-Headed Households: Diversity and Dynamics in the Developing World*, McMillan, Londres.
- Chile, República de** (1995) *Informe nacional, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Sernam, Santiago.
- Deere, Carmen Diana** (1990) *Household and Class Relations: Peasants and Landlords in Northern Peru*, University of California Press, Berkeley.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León** (1997) «La mujer rural y la reforma agraria en Colombia», *Revista Cuadernos de Desarrollo Rural*, 38-39, pp. 7-23, Bogotá.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León** (2001a) *Empowering Women: Land and Property Rights in Latin America*, University of Pittsburgh Press, de próxima publicación, Pittsburgh.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León** (2001b) «Institutional Reform of Agriculture under Neo-Liberalism: The Impact of the Women's and Indigenous Movements», *Latin American Research Review*, vol. 36, n° 2, pp. 31-63.
- de Jong, Sara** (1997) «Del diagnóstico al acceso a la titulación de tierra», *Avance: Fortalecimiento Institucional*, 4-5, Cajamarca, Perú.
- del Castillo, Laureano** (1997) «Propiedad rural, titulación de tierras y propiedad comunal», *Debate Agrario*, 26, pp. 59-79, Lima.
- Echeverría, Rubén G.** (1998) «Un creciente interés en lograr mercados de tierras rurales más efectivos», en Banco Interamericano de Desarrollo, ed. *Perspectivas sobre mercados de tierras rurales en América Latina*, 1-13, BID, Washington, D.C.
- Ecuador, República de** (1998) *Constitución política de la República del Ecuador*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 3ª ed., Quito.
- Encuentros Nacionales de Promotoras Rurales** (1992) «Las reformas al artículo 27 constitucional, Nueva Ley Reglamentaria», *Cuadernos Agrarios*, pp. 218-227, México, D.F.
- Esparza Salinas, Rocío; Suárez, Blanca y Bonfil, Paloma** (1996) *Las mujeres campesinas ante la reforma al artículo 27 de la Constitución*, Gimtrap, Serie Cuadernos de Trabajo, México, D.F.
- Estadísticas** (1998) «Estadísticas sobre el avance de Procede», *Estudios Agrarios*, 10, n.p., en <http://www.pa.gob.mx/publica/pu071011.htm>.
- Feder, Gershon y Feeny, David** (1991) «Land Tenure and Property Rights: Theory and Implications for Development Policy», *World Bank Economic Review*, 5, 1:135-53.
- Fernández, Blanca; Trigoso, María Amelia; Del Castillo, Laureano; Becerra, William; Arias, Pedro; Pozo, Katherine y Aragón, Karla** (2000) «Por una titulación de tierras con

equidad»: una experiencia para compartir, Ed. Flora Tristán, Serie de Estudios Mujer Rural y Desarrollo, Lima.

Honduras, República de (1977) *Censo Nacional de Población*, tomo II, Dirección General de Estadística y Censos, Tegucigalpa.

Honduras, República de (2000) «Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, Decreto N° 34-2000,» *La Gaceta, Diario Oficial de Honduras*, n° 29.1777, 22 de mayo.

INIM, Instituto Nicaragüense de la Mujer (1993) «Situación de la mujer campesina y su acceso a la tenencia de la tierra». Ponencia presentada en el *Primer Encuentro Nacional Mujer y Tenencia de la Tierra*, octubre, Managua.

INIM, Instituto Nicaragüense de la Mujer (1996) «Intercambio de experiencias sobre el proceso de sensibilización de género con demandantes de títulos agrarios». Ponencia presentada en la *Primera Conferencia Centroamericana sobre «Intercambio de Experiencias sobre el Proceso de Sensibilización de Género con Demandantes de Títulos Agrarios»*, diciembre 9-10, Managua.

INRA-INIM, Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria, Instituto Nicaragüense de la Mujer (1996) «Informe de Nicaragua». Ponencia presentada en la *Primera Conferencia Centroamericana sobre «Intercambio de Experiencias sobre el Proceso de Sensibilización de Género con Demandantes de Títulos Agrarios»*, diciembre 9-10, Managua.

Jansen, Kees y Roquas, Esther (1998) «Modernizing Insecurity: The Land Titling Project in Honduras», *Development and Change*, 29, pp. 81-106.

Lara Flores, Sara María (1994) «Las mujeres: ¿nuevos actores sociales en el campo?», *Revista Mexicana de Sociología*, 2, pp. 77-88.

León, Magdalena; Prieto, Patricia y Salazar, María Cristina (1987) «Acceso de la mujer a la tierra en América Latina. Panorama general y estudios de caso de Honduras y Colombia», en FAO, ed. *Mujeres campesinas en América Latina: desarrollo rural, migración tierra y legislación*, pp. 3-80. Santiago, Chile.

Macassi León, Ivonne (1996) «Mujeres rurales: a pesar de las leyes, persisten obstáculos que las discriminan», *La Chacarera*, 21, pp. 36-39, Lima.

Melmed-Sanjak, Jolyne (1998) «Mercados de tierras en América Central», en Banco Interamericano de Desarrollo, ed. *Perspectivas sobre mercados de tierras rurales en América Latina*, pp. 30-55, BID, Washington, D.C.

México, Estados Unidos Mexicanos (1992) *Resumen General del VI Censo General de Población y Vivienda 1990*, Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, Aguascalientes.

Millones, José (1996) «Ponencia», ponencia preparada para el Seminario sobre Mujeres Cajamarquinas después de la conferencia mundial de Beijing, septiembre, Ministerio de Agricultura, Cajamarca.

MinBienes, Ministerio de Bienes Nacionales (1996) «Evaluación de la gestión y medición de impacto del Programa de Saneamiento y Regularización de la Pequeña Propiedad Rural», mimeo, Ministerio de Bienes Nacionales, Santiago.

Ochoa Pérez, Verónica (1998) «Sucesiones en materia agraria», *Estudios Agrarios*, n° 9 (s.e. descargado de <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070901.htm>).

Perú, República de (1994) *Censos nacionales de 1993, IX de Población y IV de Vivienda: resultados definitivos*, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Lima.

Robles B., Héctor; Artís, Gloria; Salazar, Julieta y Muñoz, Laura (2000) «...¡Y ando yo también en el campo! Presencia de la mujer en el agro mexicano», Procuraduría Agraria, México, D.F.

- Rosales, Sara Elisa** (1994) «Informe final: El acceso, uso, tenencia y control de las mujeres a la tierra y a los servicios para la producción», mimeo, Proyecto GCP/HON/017/NET/FAO, Tegucigalpa.
- Seminario** (1996) «Reformas al artículo 4 constitucional». *Propuestas de las Mujeres Indígenas al Congreso Nacional Indígena*, Benjamín Álvarez Ch., México, D.F.
- Stanfield, David; Nesman, Edgar; Seligson, Mitchell y Coles, Alexander** (1990) «The Honduras Land Titling and Registration Experience», mimeo, junio, Land Tenure Center, University of Wisconsin.
- Stephen, Lynn** (1993) «Restructuring the Rural Family: Ejidatario, Ejidataria and Official Views of Ejido Reform», Occasional Paper n° 4, Latin American Studies Consortium of New England, University of Connecticut.
- Stephen, Lynn** (1996) «Too Little, Too Late? The Impact of Article 27 on Women in Oaxaca», en Laura Randall, ed. *Reforming Mexico's Agrarian Reform*, pp. 289-303, Sharpe, N.Y.: M.E.
- Tribunales Agrarios** (1994) *Legislación Agraria Actualizada*, Tribunal Superior Agrario, México, D.F.
- Valdés, Teresa y Gomariz, Enrique**, eds. (1995) *Mujeres latinoamericanas en cifras: tomo comparativo*, Flacso e Instituto de la Mujer, España, Santiago de Chile.
- World Bank** (1996) «Staff Appraisal Report, Honduras: Natural Resources Management and Land Administration Pilot Project», Report n° 15917-110, Sector Leadership Group, Washington, D.C.
- Zapata, Emma** (1995) «Neoliberalismo y mujeres rurales en México», en Valdés, Ximena; Arteaga, Ana María y Arteaga, Carolina, eds. *Mujeres: relaciones de género en la agricultura*, pp. 377-406, Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer, Santiago.
- Zapata, Emma; Mercado, Marta y López, Blanca** (1994) *Mujeres rurales ante el nuevo milenio*, Colegio de Postgraduados en Ciencias Agrícolas, México, D.F.