

R:09 MUJERES TOMAN EL PODER DE LA TIERRA

Acceso a la tierra como una estrategia de
empoderamiento de mujeres indígenas en Guatemala



FIAN INTERNACIONAL

Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg, Alemania
Tel.:++49-622-6530030
Fax:+49-6221-830545
E-mail: fian@fian.org
<http://www.fian.org>

Edición elaborada por Archana Krishnamurthy y Renate Schüssler
con la colaboración de Martin Wolpold -Bosien y Ana María Suárez Franco.

Este documento es coeditado por
ACTIONAID y FIAN.

Diseño y diagramación
Cisu I FIAN, Heidelberg

Impreso en papel reciclado
Canon iR3570, Heidelberg

Publicado
Marzo 2007

“Este documento ha sido producido con la financiación de la Comunidad Europea.
Las opiniones expresadas en el mismo son las de FIAN Internacional y en ningún
caso podrán ser tomadas como opiniones de la Comunidad Europea”

R:09

MUJERES TOMAN EL PODER DE LA TIERRA

**Acceso a la tierra como una estrategia de
empoderamiento de mujeres indígenas en Guatemala**



Tabla de Contenidos

1 ACCESO A LA TIERRA PARA MUJERES RURALES – UNA CUESTIÓN DE DERECHOS HUMANOS – Prefacio	05	5 EL POTENCIAL DE EMPODERAMIENTO DE PROPIEDAD DE TIERRA PARA MUJERES INDÍGENAS	21
2 INTRODUCCIÓN	10	6 CONCLUSIÓN	26
3 CONDICIONES ESTRUCTURALES PARA LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL SECTOR AGRÍCOLA EN GUATEMALA	11	7 ANEXO	28
4 PROGRAMAS ESTATALES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE TIERRA – Programa estatal de compra de tierra para l@s refugiad@s – FONTIERRAS – Programa de Atención Social por la Crisis de Café y la Conflictividad Agraria (PAS)	12	8 BIBLIOGRAFÍA	31
		9 LISTA DE ABREVIATURAS	34

1 El acceso de las mujeres rurales a la tierra, una cuestión de derechos humanos

1.1. PREFACIO

El hambre y la pobreza se presentan en su mayor parte en el campo: casi el 80 por ciento de las personas que padecen hambre en el mundo vive en regiones rurales de África, Asia y América Latina. Es decir, la mayoría de la gente que sufre de hambre vive paradójicamente justo allí donde se producen los alimentos. Según datos recientes, el 50% de las personas que sufren de hambre crónica son pequeñas campesinas y campesinos de los países del Sur.¹ A este número se suman 22% de campesin@s sin tierra y un 8% de personas que viven de la pesca, los bosques y de otros recursos naturales. Entre las causas del empobrecimiento de estos grupos rurales se destacan el acceso limitado a la tierra, a créditos, a semillas, la inseguridad de la tenencia de tierra, las condiciones difíciles de producción y la explotación de las/los trabajadoras/es rurales. Además, se observa una fuerte presión causada por la producción agroexportadora, la concentración de tierra en pocas manos y una dominación creciente de las agroindustrias transnacionales.

Lo que representa una amenaza al derecho a la alimentación de la población rural en general, afecta especialmente a las mujeres y niñas. Entre las causas

del alto porcentaje de mujeres entre la población hambrienta se destacan: Las prácticas discriminatorias y las exclusiones y explotaciones en varios ámbitos, como por ejemplo en el acceso y las condiciones de trabajo, el acceso y seguridad de la propiedad y/o la toma de propias decisiones. En cuanto al derecho a la alimentación se pueden mencionar por ejemplo discriminaciones en el trabajo (trabajo poco o no-remunerado, el relegamiento al sector informal, la inseguridad contractual, la falta de protección en caso de embarazo y maternidad y falta de protección contra el acoso o el abuso sexual, etc.), discriminaciones del trabajo (falta de reconocimiento y desigual distribución del trabajo reproductivo, menosprecio de ocupaciones “típicas” de las mujeres etc.), falta de acceso y control sobre recursos productivos, entre ellos la tierra, falta o malfuncionamiento de redes de seguridad social, no-reconocimiento como ciudadanas, violencia familiar, estatal y extralegal, etc.

FIAN², la organización internacional por el derecho a la alimentación, ha sido pionera en la confrontación de los problemas relativos al hambre y la desnutrición. En su trabajo se ha destacado por el enfoque de derechos humanos, concentrado específicamente en el de los

¹ Según un estudio del grupo de trabajo sobre el hambre del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, encargado de vigilar el cumplimiento de las metas del Milenio con respecto a la lucha mundial contra el hambre.
Bajo: http://www.unmillenniumproject.org/documents/HTF-SumVers_FINAL.pdf

² FIAN = FoodFirst Information and Action Network.

derechos económicos, sociales y culturales (DESC). En este contexto y ante las desigualdades mencionadas, la Organización se concientiza de la necesidad de aplicar un enfoque de género en el trabajo por el derecho a la alimentación y contra la marginalización social. Con esta perspectiva FIAN aspira a fortalecer los derechos de las mujeres rurales, teniendo un enfoque de género que se constituya en eje transversal en todas sus áreas de trabajo.

Acceso a la tierra, una cuestión de derechos humanos

La tierra es uno de los recursos productivos más importantes y determinantes para la realización del derecho a la alimentación de las poblaciones rurales empobrecidas. Esto abarca también la posibilidad de cultivar exitosamente la tierra, lo cual implica que las personas que la cultivan deban tener acceso al agua, semillas, créditos, mercados y capacitación. A pesar de la alta participación de las mujeres campesinas en la producción agrícola, en la mayoría de los casos ellas no disponen de su propia tierra. Además, las leyes o la práctica hereditaria de muchos países favorecen a los hijos mayores en vez de las viudas. Y cuando las mujeres pertenecen además a grupos marginados y vulnerables como, por ejemplo, a minorías étnicas, muchas veces corren el peligro de verse confrontadas con discriminaciones múltiples.

El derecho internacional reconoce el derecho a la alimentación como un derecho vinculante, el cual se encuentra consagrado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Como todo derecho humano, este conlleva obligaciones para los estados, los cuales deben respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación de todas las personas de su población, y prioritariamente de aquellas que no puedan ejercer este derecho por sus propios medios. Un enfoque de derechos humanos permite un cambio de perspectivas. No se trata de una simple actividad caritativa, sino que implica la adopción de medidas para que las personas puedan alimentarse. En este orden de ideas el acceso a la tierra no es una mera dádiva, sino una verdadera obligación, jurídicamente exigible. Cuando las personas reivindican su derecho a la alimentación no están pidiendo limosnas, sino demandando la realización efectiva de un derecho humano jurídicamente reconocido. El acceso a la tierra y a otros recursos productivos es esencial para que las campesinas y los campesinos (como principales víctimas del hambre en el mundo) puedan alimentarse, es decir puedan realizar plenamente su derecho humano a la alimentación. En este sentido el acceso a la tierra de quienes requieren de ella para alimentarse y el control sobre la misma puede considerarse como una cuestión de derechos humanos.

FIAN en su trabajo parte de casos concretos en los cuales se observa una violación del derecho a la alimentación. A partir de este análisis se respaldan a nivel internacional las demandas de las personas y grupos de personas cuyo derecho a la alimentación ha

sido violado o se encuentra amenazado. Para el éxito de este trabajo, resulta trascendental que a nivel local y nacional tanto las organizaciones campesinas como los movimientos feministas hagan uso de la perspectiva de derechos humanos, para: a) verificar y documentar violaciones del derecho a la alimentación y del principio de no-discriminación, b) elaborar y promover propuestas hacia los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, c) revisar e incidir políticamente en la reorientación de las políticas públicas y legislaciones nacionales y d) para generar decisiones judiciales que se constituyan en precedentes de reconocimiento del derecho, e) para concientizar y capacitar a los miembros de las organizaciones campesinas en materia del derecho a la alimentación y f) para lograr que el enfoque de género sea verdaderamente un eje transversal en cuanto a los propios procesos y estructuras de decisión de la organización y de las prioridades políticas en la agenda de incidencia con el estado.

Y desde una perspectiva de género

Durante los últimos 50 años se lograron importantes avances en el camino hacia una mayor igualdad formal de las mujeres. Los principios de igualdad y no-discriminación han sido reconocidos en numerosas declaraciones y convenciones, y como principios fundamentales del derecho internacional. En la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) se condena expresamente la discriminación contra las mujeres campesinas. El Artículo 14 de la CEDAW consagra el derecho de las mujeres a participar en todas las actividades de la comunidad; a tener acceso a créditos y préstamos agrícolas, facilidades de mercado, tecnología apropiada y tratamiento igual en las reformas agrarias y de tierras, así como en los programas de reasentamiento. A pesar de esto, la mayoría de las mujeres sigue teniendo grandes dificultades para acceder a los recursos productivos como la tierra y para tener y mantener el control sobre los mismos.

El análisis y la documentación de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de mujeres rurales es necesario para respaldar las propuestas y demandas correspondientes, con el fin de superar estas violaciones. Mas allá, se hace necesaria la exigibilidad política y jurídica de los derechos humanos en casos de violaciones del derecho a la alimentación y del principio de la no-discriminación. Estas implican por ejemplo la iniciación de juicios específicos contra la entidad estatal responsable, para exigirle que respete, proteja y/o garantice el derecho a la alimentación. El desafío consiste en "provocar la justicia" con casos evidentes de violación al derecho a la alimentación de mujeres rurales y hacer llegar a la opinión pública tanto la realidad que se denuncia, como las decisiones favorables de los jueces en estos casos. Otra medida importante es la elaboración y promoción de propuestas para revisar y reorientar las políticas públicas implementadas por el poder ejecutivo, articulando demandas orientadas hacia la implementación de procesos de reforma agraria con perspectiva de género.

Enlazar el enfoque de derechos humanos con una perspectiva de género no sólo permite analizar las relaciones de género sino debería ampliar el conocimiento de la realidad de las mujeres por parte de la opinión pública, el carácter social e histórico de las exclusiones y opresiones y por ende sensibilizar también en cuanto a otros tipos de exclusión y discriminación (racial, regional, por orientación sexual, etc.). Sin embargo, hay que tener en cuenta que una perspectiva de género y la estrategia de “transversalizarla” corren peligro de no tener suficiente empuje, bien sea por falta de voluntad política dentro de las mismas organizaciones, porque sólo se aplica de forma superficial o retórica, o porque es sólo uno entre muchos ejes de trabajo. Con frecuencia faltan decisiones políticas, mecanismos y recursos para que no se olvide el enfoque de género en los quehaceres diarios de las diferentes organizaciones.

La exclusión de las mujeres en las reformas agrarias

A lo largo del siglo pasado en varios países del mundo se formaron movimientos de reforma agraria demandando e impulsando transformaciones en la tenencia de tierra. Sin embargo, durante mucho tiempo, las medidas de reforma agraria han sido ciegas en cuanto al género. Según lo revela un estudio comparativo de León y Deere, realizado en 13 países latinoamericanos, sólo 11-12% de las personas que se beneficiaron directamente de los programas de reforma agraria eran mujeres, siendo mayoritariamente jefas del hogar.³

Con el objetivo de que las mujeres puedan beneficiarse directamente de medidas de redistribución, se han desarrollado varias estrategias. Se ha reconocido de suma importancia de que las mujeres obtengan seguridad jurídica sobre la tierra y un cierto grado de poder de negociación, así como de que se tenga en cuenta su situación de vida - sea como solteras, como madres solteras o frente a sus compañeros o maridos. Para eso es imprescindible que los títulos de propiedad se extiendan a nombre de las mujeres o se entreguen a grupos de mujeres. En este sentido se han introducido modelos de diferentes alcances en las legislaciones nacionales. Entre estos modelos figuran, por ejemplo, el otorgamiento conjunto (obligatorio) de tierra a parejas, independientemente de su estatus familiar, y el registro de la propiedad a nombre de ambos. También se ha demostrado que son más exitosos aquellos modelos en los cuales el otorgamiento conjunto era de carácter obligatorio, ya que la modalidad voluntaria expuso a muchas mujeres a presiones fuertes por parte de sus parejas o de las comunidades.

³ Véase: Deere, Carmen Diana/ León, Magdalena 2000: Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. Bogotá.

Discriminaciones de hecho en los programas de mercado de tierras.

Las reformas de tierra basadas en el mercado, impuestas por el Banco Mundial, entre otros, contribuyen - en parte directamente, en parte indirectamente - a la paralización de los procesos de reforma agraria existentes. Según este enfoque, la redistribución de la tierra se realiza principalmente mediante los mecanismos del mercado, con base en el libre juego de la oferta y la demanda. El problema es que los grupos tradicionalmente más marginados, entre ellos las mujeres, debido a sus condiciones económicas y sociales se ven excluidos de antemano de los programas por no cumplir con los requisitos exigidos para acceder a los mismos. Hay varias razones que ponen en desventaja a las mujeres en los mercados de tierra y en programas relacionados, veamos: Las mujeres, por lo general, disponen de menos ingresos y pertenencias, esta situación les dificulta el acceso a créditos. Además, se ha constatado que el poder de negociación de las mujeres en los mercados de tierra es menor que el de los hombres y que muchas veces tienen que limitarse a adquirir pedazos de tierra de menor calidad y a precios elevados. Es evidente entonces que los mercados de tierra tampoco son neutrales con respecto al género. Pero no sólo el acceso a la tierra es problemático, sino también las condiciones para poder utilizar la tierra de manera eficiente. Las condiciones de producción - como acceso a capital, capacitación y apoyo técnico, comercialización, etc. - son un factor clave para poder conservar la tierra adquirida a largo plazo. Las contrarreformas neoliberales de los años 90 han agudizado la pérdida de los medios de vida de los grupos rurales más pobres. Así las pequeñ@s agricultor@s se han visto forzad@s a vender la tierra que poseían.

A fin de cuentas, la privatización y la liberalización de las políticas de tierra conllevan la desaparición de medidas compensatorias como la priorización de los grupos más vulnerables y marginados en general, y de las mujeres en particular. Por eso, las organizaciones de mujeres exigen políticas re-distributivas de tierra, definidas con base en criterios sociales, que consideren el género como categoría de análisis, pero que también tengan efecto compensatorio con respecto a otras formas de discriminación social, regional y racial. Los mercados de tierra no son una alternativa a las reformas agrarias porque así la redistribución de la tierra pierde su función de compensación social. Las condiciones de desigualdad estructural no se pueden superar mediante un trato igualitario - se necesitan medidas compensatorias.⁴

Entre las “Recomendaciones de Berlín” que se articularon como resultado de un seminario con representantes de organizaciones campesinas y expertas de género de varios países latinoamericanos se destacó la necesidad de que las mujeres rurales tengan real acceso y seguridad sobre la tierra:

⁴ Véase: FIAN 2002: ¿Tierra en manos de mujeres? Reformas Agrarias, Mercados de Tierra y Género. Heidelberg.

5. Las políticas del mercado no son neutrales en cuanto al género y los programas, por esta vía limitan la adquisición de tierra a las mujeres. Sin embargo, es indispensable que los bancos de tierra y los programas de titulación tengan como requerimiento mínimo medidas de inclusión de género.

6. Se deben diseñar programas para que las mujeres puedan acceder en forma individual o colectiva a títulos de propiedad y para que tengan seguridad sobre la tierra, con base en sus propias decisiones. Esto se puede alcanzar a través de programas de titulación conjunta obligatoria o de co-propiedad. Además, para que las mujeres rurales alcancen una igualdad real en la propiedad de la tierra se deben incluir acciones afirmativas, como por ejemplo el tratamiento prioritario a mujeres jefas de hogar o las mujeres desprotegidas por la violencia.”⁵

Tener acceso y control sobre la tierra, por ende, se puede considerar como un requerimiento esencial de las mujeres rurales para escapar del hambre y de la pobreza, y una contribución fundamental para la realización del derecho humano a alimentarse sin discriminación de género.

¿Acceso a la tierra para mujeres indígenas en Guatemala?

De conformidad con el presente estudio, en Guatemala las personas más pobres y marginadas son las mujeres indígenas. De acuerdo con el PNUD, de las mujeres indígenas, 80% están ligadas a la tierra y a la agricultura por diversas formas. Sin embargo, las mujeres sólo representan un 6,5% entre l@s propietari@s de la tierra. La mayoría de las veces esa conexión compleja del mundo indígena con la tierra no es reconocida por las estadísticas oficiales porque apenas están remuneradas por su trabajo en la agricultura.⁶

El presente estudio, realizado por la politóloga Archana Krishnamurthy se enfoca en la realidad guatemalteca y la exclusión masiva de las mujeres indígenas en la tenencia de la tierra. Recoge, con base en casos concretos las experiencias que diversas comunidades han tenido con los programas de tierra y explica en qué medida y de qué forma las mujeres pueden participar. La cuestión principal pretende determinar si el acceso a la tierra contribuye al empoderamiento de mujeres campesinas indígenas.

Les deseamos una lectura fructífera.

Renate Schüssler
FIAN Internacional

⁵ “Recomendaciones para la cooperación al desarrollo en promoción y defensa del derecho a la alimentación de las mujeres rurales, las jóvenes y las niñas” En: Conclusiones del seminario de Berlín sobre “El derecho humano a la alimentación de las mujeres rurales – reto para la cooperación al desarrollo con América Latina (6.-8.10.2004). www.fian.org

⁶ Velásquez, Irma Alicia 2003: Tierra, Género y Derechos Económicos Sociales y Culturales en Guatemala. En: FIAN Internacional (ed). 2005: El derecho humano a la alimentación de mujeres rurales. Reto para la cooperación al desarrollo con América Latina. Heidelberg. Pág. 26-30.





LO QUE SE

Siempre me recuerdan que soy mujer
(como si no supiera)
Y que por ser no sé nada

Solo sé, que cuando nací
la comadrona recibió 3 Quetzales
y no los 5 como por mi hermano

Solo sé, que ya no recuerdo
cuando aprendí a llevar agua,
buscar leña, hacer fuego
y llevar a los niños chiquitos

Solo sé, que no pude decir,
que me gustó Mateo,
y que mi papa me casó con Pedro

Solo sé,
que otros deciden
cuantos niños yo voy a tener

Solo sé,
que quiero aprender a leer,
ir a reuniones, participar y
ayudar, a que otras mujeres vean su vida

Y me gustaría también,
que todos los hombres lo supieran,
que yo sé todo eso

(Mujer de Ixil, Ströbele-Gregor, 2004a)

**Traducción libre desde el alemán*

2 Introducción

La alta concentración de tenencia de tierra en Guatemala (1.86% de la población tienen 56.59% de la tierra cultivable) tiene tanto una dimensión étnica como una dimensión de género. A pesar de que la población indígena de Guatemala vive en su mayoría en regiones rurales, su acceso a tierra es completamente limitado. Esta situación afecta principalmente a los sectores más pobres (72%⁷). Solo 23.6% de los propietarios de tierra son indígenas y en total solo 6.5% son mujeres (PNUD, 2002:10). Es destacable que 80% de las mujeres indígenas están relacionadas de diversas maneras a la cuestión de la tierra o la agricultura (Velásquez Nimatuj, 2004:2). Un escenario como éste, que perjudica a las mujeres indígenas, abarca varias dimensiones, que se expresan en una triple discriminación: a causa de su género, de su pertenencia étnica y de su clase social. Se trata de factores que al interrelacionarse se refuerzan.

Aunque los acuerdos de paz de 1996 retoman los conflictos fundamentales de la sociedad guatemalteca, como el conflicto agrario, los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas, lo limitado de sus alcances los hace muy cuestionables. A pesar de la creación del Fondo de Tierra (FONTIERRAS), cuya función es facilitar el acceso a la tierra para familias sin o con poca tierra, la concentración de este recurso productivo en un sector muy reducido de la población continúa creciendo (Kron, 2002a:5).⁸

Si bien en varios acuerdos de paz se hace referencia explícita a la necesidad de considerar y contrarrestar la discriminación de las mujeres, en la práctica aún persiste el acceso desigual a la tierra bajo los criterios étnicos y de género. Es aquí donde se muestra la enorme responsabilidad del estado, puesto que los programas estatales para la tenencia de tierra son para la mayoría de la población la única posibilidad de acceder a este recurso. Desde una perspectiva de género surge la cuestión de una distribución igualitaria de la tierra.

Al analizar el tema del derecho a la tierra desde la perspectiva de género, resulta necesario cuestionarse sobre la distribución desigual de poder y recursos entre hombres y mujeres. La propiedad de tierra no se puede considerar simplemente como un recurso económico, ésta debe ser contemplada en el contexto de los conflictos de poder en los que se desarrolla, porque la tenencia de tierra en Guatemala es al mismo tiempo fuente de capital social y cultural (Agarwal, 1994b:1461ff). En este contexto las estructuras de propiedad marcadas por género se enlazan con un poder de decisión o disposición limitados para las mujeres. Por eso el acceso a tierra posee un papel central en el proceso de empoderamiento.

El planteamiento feminista de empoderamiento considera la manifestación multidimensional de relaciones desiguales de género. La discriminación de mujeres resulta de la interacción entre marginalización económica y exclusión social (vea G. Sen, 1997). Ser mujer indígena es un factor más de discriminación.

El objetivo de este planteamiento feminista es aspirar a una redistribución del poder, para llegar a una sociedad justa y no-jerárquica. La meta no es solo lograr una autonomía económica de las mujeres, sino también cambios estructurales fundamentales de las relaciones desiguales de género, que implican transformaciones a nivel de la conciencia (p.e. Kabeer 1999, G. Sen 1999, Batliwala 1998).

Ante la problemática del acceso a la tierra y la marginalización hacia las mujeres indígenas en Guatemala, surge la cuestión del potencial de empoderamiento de la propiedad de tierra en el marco de programas estatales para el acceso a ella. El curso de la investigación parte de ver el nivel de afectación de la tenencia de tierra, en la posibilidad de decisión y acción de las mujeres. A razón del papel crucial que tiene el estado guatemalteco para el acceso a la tierra, se analizan los avances y límites de los programas estatales. La mayor atención se dedica en el presente estudio al Fondo de Tierras (FONTIERRAS), la única institución estatal actual para adquirir tierra y que contempla a las mujeres a través de la copropiedad.⁹ Además se incluye el análisis de otros dos programas estatales de carácter temporal, donde encontramos lógicas organizacionales caracterizadas por factores de género. Como ilustración sirven las tres comunidades visitadas, las cuales han participado en los programas mencionados y donde las mujeres adquirieron tierra por distintas maneras.

También se incluye un breve panorama de las condiciones estructurales para mujeres indígenas en Guatemala, seguido de una exposición de los tres programas estatales de distribución de tierra desde un enfoque de género, donde se incluyen los estudios de casos particulares. Después sigue un análisis del potencial concreto de empoderamiento de propiedad de tierra en las comunidades estudiadas y finalmente un resumen de los resultados obtenidos.

⁷ Este dato se refiere a una definición de pobreza de personas que viven con menos que 2\$ al día (FIAN, 2005:5)

⁸ La parte de los sin tierra en la población rural aumentó de 40% en 1993 a 50% en 2002 (ibidem). Lo mismo se observa para el acceso a tierra desfavorecido para mujeres. En 1979 6.6% de los propietarios de tierra eran mujeres (Deere/León, 1999:9), ahora son 6.5 % (PNUD, 2002:108).

⁹ La copropiedad es el registro de la propiedad por los dos nombres de la pareja.

3 Condiciones estructurales para las mujeres indígenas en el sector agrícola en Guatemala

Dentro de las condiciones que limitan el acceso a la tierra para las mujeres indígenas, encontramos que es casi imposible lograr el otorgamiento de algún tipo de crédito —a través del estado—, pues la mayoría de los créditos requiere de la posesión de alguna propiedad. Si se toma en cuenta que solo una pequeña parte de la población indígena femenina detenta algún tipo de propiedad (6.5%), esta situación se vuelve determinante de las dificultades en el acceso a préstamos. Sólo el 5% (1997) de los créditos emitidos por BANRURAL¹⁰ (el banco rural actual) fueron para mujeres (Hernández Alarcón, 2005:16).

También en el mercado de trabajo se observa un desequilibrio marcado por las condiciones de género. Solo 40.5% de mujeres rurales en edad de trabajar son oficialmente económicamente activas. Y solo 18.4% de l@s oficialmente ocupad@s en la agricultura son mujeres (INE, 2003:12). Además reciben hasta 50% menos de salario en comparación con los trabajadores masculinos (Escoto et al., 1993:49). Se tiene que tener en cuenta que solo se le paga al 21.4% de las mujeres ocupadas en la agricultura¹¹, mientras el resto trabaja sin remuneración en el marco de actividades familiares (PNUD, 2002:110). Eso se refuerza legalmente con el Artículo No.139 del código laboral, el cual priva a las jornaleras de sus derechos laborales. Se consideran como co-ayudantes de los hombres contratados, por esta razón no les corresponde un salario propio (FIAN, 2005:9).

El bajo estatus de mujeres indígenas en el sector productivo se encuentra también a nivel cultural. Tanto los sueldos precarios como el desprestigio de la contribución a la agricultura (“co-ayudante”) de mujeres son signos de una percepción continua marcada por género, de la cual se deriva la división del trabajo. Así las mujeres están confrontadas con una doble discriminación: Por una parte no se valora socialmente el trabajo productivo y, por la otra, tampoco se valora el trabajo reproductivo. Esta discriminación tiene lugar aún cuando las mujeres laboran en promedio más horas al día que los hombres y llevan la doble carga de trabajo (productivo y reproductivo) (Ströbele-Gregor, 2004a:15). Eso influye las estructuras familiares:

“El acceso privilegiado de los hombres a la tierra y otros recursos productivos reproduce las estructuras de poder en la familia, las cuales atienden a un esquema ideológico, que institucionaliza la autoridad familiar y social del hombre y no solo hace invisibles a las mujeres, sino también las deja desprotegidas frente a la violencia intrafamiliar.” (Kron, 2002a:8).

Se puede observar que las mujeres indígenas están desfavorecidas estructuralmente y enfrentan una múltiple discriminación. Una realidad que se destaca especialmente en la división del trabajo especificado por género y la estructura laboral que resulta de ello. Según Escoto y otros, los papeles de género corresponden con la lógica de acumulación y la exclusión del sistema económico.

“En el marco de un modelo agroexportador basado en ventajas comparativas estáticas, las mujeres actúan como un “costo variable” que permite al sistema mantenerse alrededor del punto de equilibrio. Ello se expresa en la estacionalidad, la intensidad de la jornada laboral, el nivel salarial y la segmentación sexual del mercado de trabajo.” (Escoto et al., 1993:xi).

La negación del trabajo a las mujeres sirve además para reducir los costos de trabajo de reproducción, porque las mujeres lo realizan sin remuneración (cultivo de alimentos, ocuparse de niño@s y enferm@s...). “El acceso limitado [...] de la mujer a la tierra es clave para mantener la naturaleza de esa interrelación.” (Escoto et al., 1993:xii).

En la sociedad guatemalteca prácticamente no se considera a las mujeres indígenas como sujetos de derecho; como ciudadanas. En las áreas rurales la mayoría ni siquiera cuenta con documentos de identificación personal, lo que limita el ejercicio de sus derechos y el acceso a las instituciones públicas, entidades crediticias y de financiamiento, así como a programas o proyectos que las beneficien (P. Castillo/FGT, 16.9.).

Se puede mostrar como las relaciones desiguales de género representan un principio estructural de la economía política en Guatemala, especialmente en el sector agrícola. El estatus de las mujeres indígenas en Guatemala está caracterizado por un fuerte desempoderamiento.

10 Banco Rural

11 Todas las cifras al respecto de la participación femenina en la agricultura se tienen que tomar con reserva, porque existe una fuerte tendencia de marginalizarla. Aunque las mujeres trabajan la misma cantidad de días al mes en la agricultura como los hombres, eso casi no se toma en cuenta en las estadísticas (Escoto et al., 1993:69). Además la intensidad del trabajo agrícola depende de la época. Dependiendo del tiempo del cuestionamiento pueden surgir falsificaciones (Escoto et al., 1993:46).

4 Programas estatales para la distribución de tierra.

En esta parte se analizan desde una perspectiva de género los tres principales programas estatales guatemaltecos para la distribución de tierra, establecidos durante los años noventa. Se trata primero de un programa de adquisición de tierra especial para l@s refugiad@s en México. Sigue un análisis del programa actual, FONTIERRAS y por último se presenta brevemente el Plan de Atención Social, que se implementó al inicio del 2000 en el marco de la crisis del café.

4.1. PROGRAMA ESTATAL DE COMPRA DE TIERRA PARA L@S REFUGIAD@S

L@s Retornad@s que volvieron a mediados de los noventa del exilio en México tenían acceso a fondos específicos (Kron, 2002a:22). Una parte de l@s guatemaltec@s viviendo en el exilio se organizó (CCPP¹²) y negoció con el gobierno de Serrano Elías, logrando los acuerdos del 8 de octubre de 1992. Aspectos centrales del acuerdo eran el retorno colectivo y organizado en condiciones de seguridad y dignidad, y el acceso a la tierra para las comunidades retornadas (Cabarrús/Gómez/González, 2000:49). Los fondos centrales para la implementación de los acuerdos eran el FORELAP¹³ y FONATIERRA¹⁴ (Worby, 2002:18).¹⁵ En el marco del retorno colectivo se vuelven en conjunto 25.000 refugiad@s pertenecientes a 50 comunidades (Worby, 2002:25).¹⁶

La siguiente tabla muestra los rasgos centrales de estos programas:

TABLA 1
PROGRAMAS ESTATALES DE COMPRA DE TIERRA PARA L@S REFUGIAD@S

	FORELAP	FONATIERRA
Condiciones de crédito	<ul style="list-style-type: none"> – Adquisición de tierra a través del estado por precios de mercado – Crédito revolvente (el crédito no se paga al gobierno sino a un fondo de desarrollo comunitario para programas de infraestructura) 	<ul style="list-style-type: none"> – Adquisición de tierra por precio del mercado – Plazo de diez años – Préstamo sin intereses
Condiciones de Acceso	<ul style="list-style-type: none"> – Adquisición de tierra en la Zona de Paz (área anterior de conflicto) – Mínimo 50 familias¹ – Retornad@s – Persona jurídica (cooperativa) 	<ul style="list-style-type: none"> – Tod@s l@s campesin@s buscando tierra – Sin limitación geográfica – Persona jurídica
Crítica	<ul style="list-style-type: none"> – Calidad baja de la tierra – Adquisición a través del estado por precios elevados² – Poca infraestructura – Zona de conflicto (zona de paz)³ – Falta de propagación del fondo de desarrollo comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> – El sistema de pago no es factible de acuerdo con la producción afectada

Fuente: Propia a base de Kron (2002a:26) y Worby (2002:8)

1 Esté condición sirvió para limitar los costos por familia (Worby, 2002:20).

2 Por la presión elevada causada por la atención internacional, se especula una entrega rápida de la tierra. Eso les permite a los terratenientes pedir precios altos. Para bajar los precios el gobierno adquiere tierra de baja productividad. Se dan diferencias graves entre las comunidades retornadas. Unos adquieren tierras caras pero fértiles. Otros consiguen tierras más baratas pero frecuentemente apartadas y poco fértiles. (Worby, 2002:22f).

3 La limitación del acceso a la tierra a la Zona de Paz significa para l@s afectad@s "... volver a las zonas de conflicto [...], las cuales a mediados de los noventa la mayoría están todavía militarizadas, se ubican en áreas con poca infraestructura y solo hasta cierto grado son apropiadas para la agricultura." (Kron, 2002a:28)

La adquisición de tierra no lleva a un mejoramiento de las circunstancias de vida que sea notable, debido a la deficiente infraestructura y la baja calidad de la tierra en muchos casos. Por lo que muchas comunidades de retorno viven en condiciones de pobreza (Castillo/Hurtado, 2002:31).

12 Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados y Desplazados. Esta organización se funda en 1987 en el exilio mexicano y se constituye de los diversos representantes de los distintos campamentos de refugio (Cabarrús/Gómez/González, 2000 :49). Después del primer bloque de retornados ocurren divisiones internas.

13 Fondo para la Reinserción Laboral y Productiva de la Población Repatriada

14 Fondo Nacional de Tierras

15 Estos fondos se instalan en el marco de varias reservas sociales al inicio de los noventas, dirigidos a disminuir los costos sociales de los ajustes estructurales (Kron, 2002a:26).

16 De estos, 30% se vuelven a sus antiguas tierras. La mayoría consigue nueva tierra a través de los programas mencionados. Por el contrario 98% de los refugiad@s que no se han organizado vuelven a sus antiguas tierras (Worby, 2002:25).

Las Retornadas

Para la evaluación del acceso de mujeres en estos programas de compra de tierra se tienen que considerar las organizaciones fundadas durante su exilio en México. Estas surgen al inicio de los noventa y participan en la planeación del retorno colectivo a Guatemala. Dentro de las demandas que promueven están: la copropiedad entre mujeres y hombres en cuanto a la entrega de tierras y una participación política con iguales derechos. Son las mujeres refugiadas quienes constituyen una de las primeras discusiones sobre la propiedad de la tierra para las mujeres (Kron, 2002a :13) y por eso forman un punto de referencia central sobre el derecho a la tierra para las mujeres en Guatemala.

La primera organización es fundada por 47 mujeres en 1990 en Palenque, México y se denomina Mama Maquín (MMQ) (Kron, 2002b :187). Distintos factores favorables contribuyen para lograr el surgimiento (compara Cabarrús/Gómez/González, 2000:54):

- Amplio respaldo de las organizaciones internacionales y ONG's, particularmente el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹⁷
- Aprendizaje del español
- Integración en el mercado de trabajo

Estos factores permiten ampliar de manera exitosa el radio de acción de las refugiadas exiliadas en México (ibidem). El proceso de organización y el desarrollo de demandas surgen con apoyo e impulsos externos.¹⁸

Apoiadas por el ACNUR las refugiadas organizadas logran la elaboración y ratificación de un dictamen jurídico, que estipula los mismos derechos de acceso a la tierra y créditos para las mujeres.¹⁹ Este documento está firmado por los CCPP y el ACNUR. En los acuerdos del 8 de octubre de 1992 se menciona explícitamente que por "retornados" se entiende l@s retornad@s femeninas y masculinos (Worby, 2002:77). Dentro de los acuerdos de paz se firma el Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y se amplía la aplicación para los desplazados internos. Por primera vez aquí se emite un artículo que incluye la discriminación contra la mujer con respecto al acceso a la tierra, los créditos y la obligación de contrarrestarla.²⁰

17 Se les da capacitaciones y los respaldan directamente en su proceso de organización. El apoyo de las organizaciones internacionales les permite a las mujeres ejercer presión sobre los retornados en tanto a sus demandas (Cabarrús/Gómez/González, 2000:54ff).

18 Por lo tanto la crítica hacia la copropiedad se refiere al concepto occidental de la propiedad individual. Este concepto de participación de mujeres en la propiedad de la tierra niega la posibilidad de la propiedad colectiva (C. Gaitán, AMR).

19 „se recomienda, que se modifiquen las prácticas efectuadas a la fecha en el sentido de que las organizaciones que acompañan el retorno, tanto gubernamentales como no gubernamentales, nacionales e internacionales, presten atención a la inclusión de la mujer para garantizar su acceso a los créditos, la tierra y las formas de organización comunitaria... [incluyendo a las mujeres en] los listados de solicitud de créditos para la compra de la tierra... la escritura de mandato para la compra-venta... como asociadas o socias de la Cooperativa, Asociaciones..." (Worby, 2002:77).

20 En la sección III Art. 8 se dice: "El gobierno promete eliminar cualesquiera formas de discriminación, en la práctica o legalmente, contra la mujer en términos de facilitar su acceso a la tierra, a la vivienda, al crédito y a la participación en proyectos de desarrollo. Se incorporará un enfoque de género en todas las políticas, programas y actividades de la estrategia global de desarrollo". (Deere/León, 1999:26).

Esta declaración reaparece literalmente en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. A su vez, en el Acuerdo sobre los aspectos socioeconómicos y la situación agraria se menciona en varios aspectos la meta de la igualdad entre mujer y hombre con énfasis en el problema del acceso a la tierra y otros recursos productivos (Deere/Leon, 1999:26ff). Para 1996 el Fondo Nacional de Paz (FONAPAZ), que co-financiaron el FORELAP y el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA),²¹ fundado en 1962, reconocen que la representación de la familia se confiere a la pareja (hombre y mujer) (Worby, 2002:77). Es claro que la iniciativa creada e impulsada por las refugiadas organizadas se constituyó en un impulso importante para lograr una base amplia de derechos para mujeres, entre ellos el acceso a la tierra. No obstante siguen existiendo obstáculos en la implementación de las normas legales.

Según Worby existen momentos claves para la inclusión o exclusión de las mujeres de la propiedad de la tierra, estos son: El momento de solicitud, la inscripción en el registro, la transición de un grupo de co-dueños a una persona jurídica y el momento de la parcelación (Worby, 2002:46). Lo anterior aplicado a la situación de las retornadas ocurrió de la siguiente manera: Al principio todos los bloques de retornad@s firmaron un mandato legal, que contenía los nombres de todas las personas autorizadas para participar en el programa. En este primer momento clave, estaban incluidas las mujeres organizadas. Posteriormente se hizo un contrato de crédito y después se firmó el contrato de compra con FONAZPAZ o FORELAP. En este contrato de compra se incluyeron tod@s l@s co-dueñ@s, es decir, se incluían también a las mujeres.

Es durante la transición hacia una persona jurídica cuando frecuentemente ocurre la exclusión de mujeres. En el caso que se analiza, después del retorno la tierra se registró a nombre de la cooperativa. En este proceso las copropietarias no se volvían automáticamente miembros de la cooperativa. Particularmente las mujeres con pareja quedaron excluidas, porque solo se permitió a una persona por familia participar en la cooperativa y esta persona fueron normalmente los hombres (Hernández Alarcón, 2005:78). Esta regla no se basó en una disposición legal sino en un criterio promovido por el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOOP) (C. Gaitán/AMR, 17.08.05).

21 El programa estatal en vigencia para asuntos agrarios hasta que se fundó el FONTIERRAS.

Otros factores excluyentes en una cooperativa son la contribución en efectivo y en trabajo físico (mano de obra). A causa de la poca disponibilidad de recursos financieros por parte de las mujeres, ellas muchas veces no pueden dar su cuota. Y en cuanto a la mano de obra, muchas veces no la pueden cumplir porque es físicamente pesada (por ejemplo construir calles). Para las madres solteras esta situación es una carga adicional.

Después de la cancelación del crédito en la mayoría de las comunidades retornadas existen esfuerzos por privatizar la tierra. Este es otro momento clave en que el derecho de mujeres a la propiedad de la tierra se ve sometido a un gran riesgo. Teóricamente, aunque ellas no son miembros de la cooperativa, legalmente se podrían referir al mandato legal. Sin embargo, en la práctica, como este se origina antes de que sea registrada la cooperativa, y no consta formalmente, las instituciones no lo reconocen.

Tras ese proceso ya un 25 de 50 comunidades de retornad@s, las mujeres ya han quedado excluidas de la propiedad de la tierra y de las cooperativas (Cabarrús/Gómez/González, 2000:112). Debido a la pérdida de soporte internacional, la dispersión de las mujeres dirigentes de MMQ y la lucha por la sobrevivencia cotidiana, la organización se debilitó. En este caso la falta de respaldo a las comunidades hizo que los acuerdos logrados en el exilio no fueran implementados en su mayoría cuando l@s retornad@s llegaron a Guatemala.²² Con ello surge un nuevo riesgo de que las mujeres otra vez sean excluidas de la propiedad de la tierra y la participación política en la comunidad, porque estos derechos han quedado vinculados a la participación en la cooperativa (Worby, 2002:40).

Aunque las reivindicaciones de las retornadas no se implementaron en gran escala, lograron ser impulsos importantes para otras organizaciones e instituciones. La reglamentación de la copropiedad también entró en la Ley del Fondo de Tierras, la actual institución estatal para el acceso a la tierra (Cabarrús/Gómez/González, 2000:112).

Nueva Libertad

Nueva Libertad es una comunidad de retorno del CCPP y fundada en noviembre de 1994. La comunidad se ubica en el municipio de Fray Bartolomé de las Casas, Cobán, en el Norte del Departamento de Alta Verapaz. Durante la guerra civil, la región se vió afectada por enfrentamientos violentos, especialmente durante los ochentas. En total se han documentado 55 masacres en Alta Verapaz (AVANSCO, 2001:122). Esta zona anterior de guerra es parte de la zona de paz, el marco de acción del FORELAP, sobre cual la comunidad adquiere la tierra.

Las mujeres de Nueva Libertad firman en México el Mandato Legal y aparecen en el momento de la compra de la finca como copropietarias. Cuando llegan a Guatemala fundan la cooperativa Nuevo Amanecer, en la cual primero solo los hombres, viudas y madres solteras son miembros. La mayoría de las mujeres casadas logran ser miembros después de un año. Las mujeres en la comunidad disponen de tierra propia, es decir de propiedad individual y por eso representan la única comunidad retornada y una de las pocas comunidades en todo Guatemala, en la cual mujeres casadas son propietarias de tierra.²³

En esta comunidad se afianzan los puntos críticos mencionados para mujeres retornadas en cuanto a la adquisición de tierra. Mientras que las mujeres de Nueva Libertad aparecieron en el Mandato Legal en México, ya en la cooperativa la mayoría de las mujeres casadas quedó excluida. Sólo por la lucha colectiva ellas lograron la propiedad de tierra. Especialmente la presencia de organizaciones de mujeres en esta comunidad tuvo un papel clave. En Nueva Libertad se encuentran tres de los fundadores de Mama Maquín, la organización que jugó un papel decisivo en la demanda por derechos a la tierra para mujeres retornadas.

No obstante el deber de FORELAP de contrarrestar el acceso limitado a la tierra para mujeres, el trámite y proceso de adquisición a través de este programa en la mayoría de los casos resulta discriminante. Las condiciones para constituir una cooperativa, a la cual el estado transfiere la propiedad, al principio lleva a la exclusión de las mujeres, especialmente de mujeres casadas en Nueva Libertad. Esta exclusión se causa porque solo permite una persona por familia participar en la cooperativa. Es por ello que el programa no está diseñado de manera que los derechos a la tierra de mujeres serán receptados de facto.

Solo por el compromiso de las mujeres de Nueva Libertad consiguieron su derecho. Sus demandas por la propiedad de tierra para mujeres casadas no fueron reconocidas y por lo tanto enfrentaron una resistencia fuerte por parte de los hombres. Sin embargo la existencia de bases legales para sus demandas, como el Mandato Legal, le sirvió como ventaja. Al mismo tiempo la organización de mujeres MMQ cumplió un papel central en todo el proceso para lograr la propiedad de tierra. En general solo las refugiadas organizadas aparecieron en los Mandatos Legales, y solo por la lucha colectiva para ser miembro en la cooperativa las mujeres de Nueva Libertad lograron ser propietarias.

La cooperativa sirve también como sistema político en la comunidad. Todas las decisiones de y sobre la comunidad se toman dentro de ese orden. Los órganos centrales de decisión son la Junta Directiva y la asamblea que se realiza dos veces al año. En estas asambleas le

²² Las causas se encuentran en las condiciones difíciles en que se encuentran l@s retornad@s. Especialmente las mujeres están afectadas por la falta de una infraestructura básica (Yadira de León/Rodríguez, 2002:83). Otra causa es la carencia de recursos financieros propios, que les lleva a una dependencia de organizaciones internacionales, un problema que se refiere a una gran cantidad de organizaciones indígenas en América Latina (Ströbele-Gregor, 2004b:9).

²³ Hay un caso parecido y se ubica en Nueva Cajola (Champerico). Aquí también las mujeres casadas son propietarias individuales. Eso se debe a que en la fecha en que fueron registradas en el catastro, la mayoría de los hombres se encontraban trabajando en los EE.UU. y no pudieron estar presentes (Sara Palma/ UTJ, 5.10.05).

corresponde a cada miembro discutir y votar sobre las propuestas de la Junta Directiva. Solo los miembros de la cooperativa tienen el derecho y el deber de participar en las asambleas.²⁴ Con el pago de la cuota de ingreso de 200Q y la mano de obra se obtiene el derecho de voz y voto en la asamblea. Estas condiciones de ingreso son instrumentalizadas por los hombres para excluir a las mujeres. Ellas en la mayoría no disponen de los recursos financieros necesarios, ni están en condiciones de cumplir la mano de obra que deberían cumplir, debido a las exigencias de la división de trabajo, determinado por género. En el caso de Nueva Libertad las mujeres organizaron financiamiento externo y demandaron que su trabajo en el hogar fuera considerado como equivalente a la mano de obra, como contribución a la comunidad.

Después la amortización del crédito, se da como en la mayoría de las comunidades un esfuerzo por privatizar la tierra y lograr títulos de propiedad individuales. La expedición de las escrituras de propiedad fue un momento clave para obtener el control sobre la propiedad para las mujeres en Nueva Libertad. Por desgracia en este proceso de privatización las mujeres solo pudieron registrar una parte de su propiedad o en su defecto poner a su nombre tierras de baja calidad.

Mientras que la pareja inicialmente obtuvo una parcela cada uno en Tuilá y en Malocotal, en algunos casos de las mujeres entrevistadas el título no se pudo registrar según esta distribución paritaria dado los altos costos, sino que era necesario registrar una propiedad en Tuilá y una en Malocotal. En estos casos se inscribieron las parcelas menos accesibles y menos fértiles a nombre de la mujer. Por el contrario las parcelas mejor accesibles y aptas para el cultivo de maíz y frijoles se registraron a nombre del hombre.²⁵

La propiedad de tierra de mujeres en Nueva Libertad, a pesar del deber del FORELAP de respetarla, está amenazado otra vez por el proceso de privatización.

4.2. FONTIERRAS

El Fondo de Tierras (FONTIERRAS), fundado en 1999, es actualmente el único mecanismo estatal con que cuentan l@s campesin@s para acceder a la tierra. La fundación de esta institución se conviene en dos acuerdos de paz: el Acuerdo sobre la identidad y los derechos de los pueblos indígenas y el Acuerdo sobre los aspectos socioeconómicos y la situación agraria. Se implementó a través el decreto 24-99.

A la par del programa de acceso a la tierra a través de crédito existen dos secciones más: la regulación de casos de conflicto de tenencia, incluyendo viejos casos del desaparecido INTA. También hay una sección de arrendamiento. En seguida se analizan principalmente el acceso a la tierra y el arrendamiento, porque no hay datos generados por sexo en la sección de regularización.

Acceso a la tierra

La tabla resume las características centrales del programa.

TABLA 2
FONTIERRAS – ACCESO A LA TIERRA

FONTIERRAS	
Condiciones de Crédito	<ul style="list-style-type: none"> – Plazo de diez años – Inicio de la amortización a más tardar cuatro años después la adquisición de la tierra (Art. 35)
Condiciones de Acceso	<ul style="list-style-type: none"> – Persona jurídica¹ (Art. 22) – Campesin@ (Art.21c) – Campesin@s sin tierra o que poseen menos o igual a una hectárea de tierra (Art.21) – No han participado en un programa de tierra estatal antes (Art.20)
Rendimiento Adicional	<ul style="list-style-type: none"> – Subsidios de 26 salarios mensuales (Art. 32) – Un año de asistencia técnica gratuito (apartir del segundo año hay que pagar los costos)
Crítica	<ul style="list-style-type: none"> – Asistencia técnica deficiente ineficaz (planes de cultivo no realistas) demasiado caro (después del primer año) – Corrupción² – Incapacidad de los beneficiar@s de pagar el crédito (a causa de la mala asesoría y los precios de tierras demasiado elevados³) – Infraestructura deficiente⁴ (una tercera parte de las fincas no son accesibles o solo durante una parte del año con medios de transporte motorizados) – En 62.9% de los casos no resultó una mejora significativa de las condiciones de vida – Medidas de acompañamiento e instrucción deficiente⁵ – Falta de disposición propia sobre los subsidios⁶ – Falta de recursos financieras adicionales para la producción – Larga duración de trámite (en promedio tres años por solicitud)

Fuente: Propia a base de Decreto 24-99, Fradejas/Gauster (2005), Fundación SARES/AGRIDECA (2003)

1 Las formas de organización más frecuentes son la asociación, la cooperativa, o la ECA (Empresas Campesinas Asociativas).

2 La asistencia técnica en el FONTIERRAS es problemática. Por lo general se ejecuta por agencias privadas, hecho que reduce la calidad y la inversión de tiempo. Además existen denuncias de corrupción. Ciertos empleados del FONTIERRAS "cooperan con algunas compañías" o poseen una compañía propia e imponen su contratación (Fradejas/Gauster, 2005:8).

3 Un factor importante aquí es la posición desfavorable de l@s solicitantes en las negociaciones, por que les falta experiencia e información (CONGCOOP, 2002:17).

4 No se facilitan medios o créditos suficientes para asegurar la construcción de una infraestructura de abastecimiento, que socava esfuerzos para alcanzar condiciones de vida mejores (Fradejas/Gauster, 2005:5). La infraestructura básica (vivienda, educación, salud) es deficiente y de mala calidad. Según declaraciones de familias beneficiarias es aún peor que antes (Fundación SARES/AGRIDECA, 2003:99).

5 Un ejemplo es la deficiente instrucción al respeto del registro de propiedad. Es responsabilidad de las personas jurídicas cambiar propiamente la inscripción en el registro en cuanto amortizaron el crédito. A causa de desconocimiento algunas fincas siguen registradas en nombre del viejo propietario o la BANRURAL, aunque el crédito ya está amortizado (Resultado de investigación propia).

6 Frecuentemente los subsidios para el capital de trabajo a causa de la presión por parte del FONTIERRAS se usa para la amortización de la deuda (Hernández Alarcón, 2005:65). En 59% de los casos l@s beneficiar@s no pueden decidir sobre el uso del subsidio (CONGCOOP 2002:17).

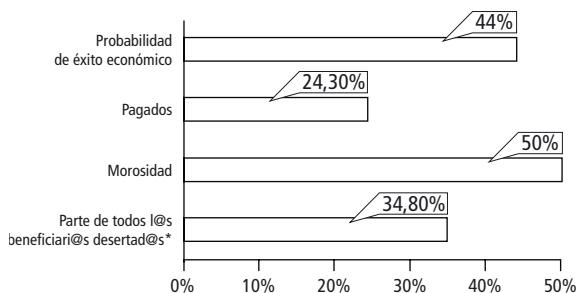
24 Existe una asistencia obligatoria y una multa si no se respeta esa regla.

25 No se puede decir hasta que grado se puede generalizar eso.

Además de las diversas críticas (vea Tab.2) se menciona el poco alcance del FONTIERRAS. En el periodo de trabajo 1999-2005 solo tramitaron 216 fincas. Eso equivale a 2% de la demanda (Fradejas/Gauster, 2005:8). La siguiente gráfica muestra las distintas facetas del balance negativo del FONTIERRAS.

GRAF. 1
BALANCE DEL FONTIERRAS

Porcentaje de todas las fincas adquiridas a través del FONTIERRAS



*Personas que salen de la cooperativa con anterioridad a la amortización del crédito.

Fuente: Propia a base de Fradejas/Gauster (2005) y Fundación SARESIAGRIDEDEC (2003)

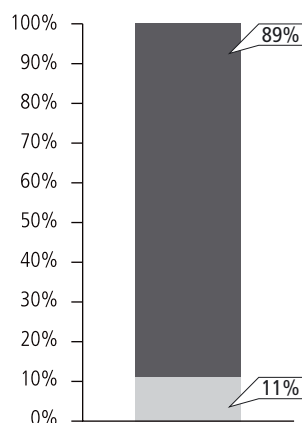
El FONTIERRAS como institución para solucionar la problemática de la tierra, se puede clasificar como inefectivo, por las razones mencionadas. El programa lleva en parte, a un alto endeudamiento de l@s beneficiari@s sin contribuir a mejoramientos substanciales en sus condiciones de vida.

A pesar de este balance negativo, el FONTIERRAS formalmente es el primer instituto estatal para adquirir tierra, que explícitamente reconoce el derecho de las mujeres a la copropiedad. También se acentúa la necesidad especialmente de tomar en cuenta madres solteras. Pero entre estas obligaciones y su implementación existen discrepancias significativas.

Acceso de mujeres al FONTIERRAS

El Art. 20 del ley del FONTIERRAS obliga a registrar el título de propiedad a los dos nombres de una pareja sin importar si son casados o viven en unión de hecho. A pesar del compromiso de considerar a las mujeres de manera especial, desde el inicio del trabajo del FONTIERRAS hasta hoy, solo el 11% de l@s beneficiari@s directas son mujeres. Esta cifra se tiene que ver en el contexto del balance negativo general del FONTIERRAS y su corto alcance, atendiendo solo el 2% de la demanda existente.

GRAF. 2
BENEFICIARI@S POR SEXO EN FONTIERRAS



Fuente: Propia a base de datos generados por FONTIERRAS (2005)

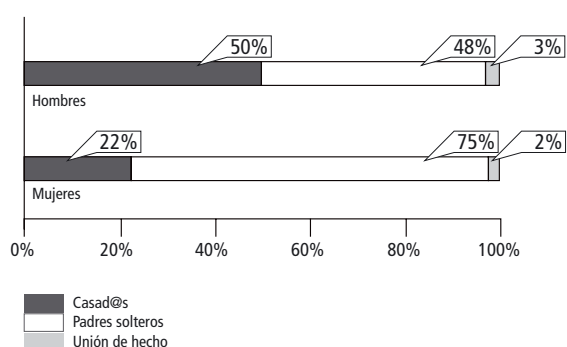
Existen distintos mecanismos de exclusión, que efectivamente socavan la copropiedad y la participación directa de mujeres. En la solicitud se tiene que probar que es campesina. Esta prueba ya no se tiene que dar con una nota en la cédula sino ahora basta una afirmación escrita por el alcalde. Aún con esta supuesta facilidad, este requisito es un mecanismo de exclusión para mujeres. A razón de percepciones marcadas por género no se les reconoce como campesinas, lo que dificulta enormemente el cumplimiento de este requisito. Otro obstáculo es el requisito del idioma castellano, que excluye ya desde el inicio a una gran parte de mujeres indígenas de la participación en la solicitud. La oficina central del FONTIERRAS en la Ciudad de Guatemala, en donde se realiza una parte significativa de los trámites, no tiene capacidades bilingües (Rosario Pú/FONTIERRAS, 23.9.05).

El mecanismo central de exclusión es la condición de formar una persona jurídica para acceder (véase Tabla 2). A pesar de los cambios en el derecho civil,²⁶ en la práctica todavía se considera el hombre como jefe del hogar. Su nombre se inscribe como miembro de la cooperativa. En los documentos de la constitución de la persona jurídica aparecen mujer y niño@s juntos con el jefe del hogar. La lista final de l@s miembr@s contiene ya solo l@s jefes/as de hogar (en su mayoría hombres). El registro de la propiedad de tierra a nombre de la persona jurídica lleva a una exclusión de facto a mujeres. La única consideración de mujeres casadas surge en caso de separación o muerte del esposo. En estos casos las mujeres tienen derecho a la tierra (Rosario Pú/FONTIERRAS, 23.9.05). Además es difícil que muchas mujeres conozcan su derecho a la copropiedad. Otro aspecto es que algunos abogados piden más honorarios para incluir mujeres en el título de propiedad (D. García/ C. Gaitán, AMR, 17.08.05). Queda claro, que la implicación del derecho de mujeres de ser copropietarias se enfrenta con muchos obstáculos.

²⁶ En 1998 se modifican los Art. 109-115 del código civil que tratan sobre la representación de la familia. Por consiguiente se refiere a los dos de la pareja casada o viviendo en unión de hecho como jefe/a de hogar, antes solo contemplaba al hombre.

Al lado de esta exclusión fáctica, el manejo de datos demuestra la negligencia en el aspecto de género. En los archivos de trabajo de 2002 del FONTIERRAS por primera vez contiene datos específicos por género pero sin aclarar el monto de copropietarias. Las listas digitales de los miembros de las distintas fincas adquiridas solo pocas veces contienen mujeres casadas. Se supone, que las razones se encuentran en la escasa documentación así como en el desacato de la norma legal. Revisando las inscripciones de las fincas ya pagadas²⁷ en el registro nacional de propiedad 8 fincas (de 23 revisadas) han registrado la copropiedad de la pareja, aunque esto no aparece en la documentación del FONTIERRAS.²⁸ Los otros registros no contienen copropietarias.

GRAF. 3
BENEFICIARI@S DEL FONTIERRAS
SEGÚN ESTADO CIVIL



Fuente: Propia a base de datos generados por FONTIERRAS (2005)

En total la participación directa de mujeres a fines de 2005 llega a 10.9%²⁹, que en estos casos implica el reconocimiento de mujeres como jefas de hogar. En 23% de todos los casos ninguna mujer participa.³⁰

La Gráfica 3 ilustra que la mayoría de las mujeres beneficiarias son madres solteras. No obstante su participación es marginal frente el hecho de que 60% de hogares rurales son encabezados por mujeres. Solo 22% de las beneficiarias son casadas y por consiguiente reconocidas como jefas de hogar a pesar de que existe un hombre en este. También el porcentaje de padres solteros es bastante alto, pero quedan dudas sobre si de verdad son padres solteros. Una posible explicación puede ser que se trata de uniones de hecho que al inicio no fueron registradas como tal en el FONTIERRAS. Pero también es posible que se tome en cuenta más frecuentemente hombres sin familia que mujeres. Esta

27 De un total de 52 fincas ya pagadas en el programa de acceso a tierra por crédito del FONTIERRAS solo se pudo revisar 23 inscripciones en el registro.

28 En una finca todas mujeres son miembros con los mismos derechos en la persona jurídica, así que son propietarias individuales, sin que eso aparezca en los documentos del FONTIERRAS.

29 Cálculos propios basados en los datos de 214 casos del total de 216 del FONTIERRAS.

30 Esta cifra se basa en datos del FONTIERRAS. No se puede descartar una documentación incompleta.

interpretación se refuerza por la posibilidad del acceso a tierra para mujeres, que en Guatemala solo se da a través de una relación existente (esposa) o pasada (viuda, madre soltera) con un hombre. Las mujeres solteras están excluidas del principio del acceso a este recurso (M.T.Rodríguez/ Fundación Guatemala, 14.9.05).

El objetivo de la nueva Unidad de la mujer campesina del FONTIERRAS muestra la persistencia de las estructuras de género existentes. La intención es el tratamiento "igual" de hombres y mujeres, ignorando los diferentes puntos de partida. Se quiere evitar conflictos entre parejas (R.Pú/FONTIERRAS, 23.9.05). Un punto en el programa de la "estrategia de género" son seminarios para hombres y mujeres, con el fin de visualizar el trabajo de las mujeres. Al mismo tiempo hay asistencia técnica para motivar a las mujeres a participar en actividades agrícolas, lo que implica la negación de su ya existente trabajo en la agricultura.³¹

A pesar de la inauguración de esta nueva unidad para los asuntos de mujeres y el hecho de que actualmente se incluyan beneficiarias directas en las estadísticas, la obligación de incluirlas de manera más enérgica es insignificante. La poca voluntad para transformar estructuras de género se muestra en el FONTIERRAS, al negarse a tener alguna responsabilidad en la poca participación de mujeres, sin reconocer las posibilidades de contrarrestar ese hecho por ejemplo en mediante una modificación de la condición de acceso de la persona jurídica.

Programa de arrendamiento

El programa de arrendamiento del FONTIERRAS entra en vigor en 2004 bajo el gobierno de Berger para ofrecer soporte estatal a l@s campesin@s afectad@s de la crisis de café. L@s beneficiari@s reciben 1300 Q para arrendar tierra, el cual se tiene que amortizar en 12 meses sin intereses. Además reciben un crédito de 1300 Q para capital de inversión y ayuda material (semilla, herramientas, fertilizantes etc.) con un valor de 700 Q. La asistencia técnica también es prevista. Aunque el programa solo existe hace poco, ya hay 20.000 beneficiari@s (FONTIERRAS 2004).

De l@s 20.000 beneficiari@s 44.6% son mujeres, la mitad casadas. Así que 22% de l@s beneficiari@s son mujeres casadas. Esta participación es mucho más alta que en el programa de acceso del FONTIERRAS. En comparación esta alta participación se puede explicar por el contenido del programa de arrendamiento. En su mayoría se arriendan hortalizas cerca del hogar, que no cuestionan estructuras de propiedad.

31 Según Hernández Alarcón esta medida sirve para que mujeres generen ingreso y asegurar la alimentación de la familia, así al hombre le es más fácil amortizar el crédito (Hernández Alarcón, 2005:70).

La Democracia

La Democracia se ubica en el departamento Petén, el cual queda en el norte de Guatemala. La Democracia se constituye de ocho familias. El jefe de la comunidad y su esposa tienen diez hij@s, de los cuales cuatro hijas viven con su familia en la comunidad. Originalmente son de Cobán, Alta Verapaz, pero en 1982 huyen a Petén por el conflicto armado. Por eso pertenecen al grupo de los desplazados internos.

En el 2000 el jefe de la comunidad entrega una solicitud en el FONTIERRAS (Programa de Acceso), respaldado por una Organización de desarraigados (ADEP³²), de la cual la comunidad es miembro desde 1998. El crédito es autorizado y el 22 de diciembre de 2000 las familias fundan La Democracia. Todas las mujeres son copropietarias, e incluidas en el registro nacional de propiedad. Pero existe cierta confusión. Por un lado personas registradas ya no viven en la comunidad. Por otro lado viven personas en La Democracia que no están registradas. Resulta que dos familias no tienen propiedad de tierra.

El logro de la copropiedad de las mujeres surge -contrario a Nueva Libertad- sin conflicto y la iniciativa no viene de las mujeres. El impulso por la copropiedad viene por parte del FONTIERRAS y el jefe de la comunidad, el cual percibe la copropiedad como una norma positiva. Durante los trámites de la solicitud el FONTIERRAS pide copias de los certificados de casamiento o autenticaciones de las uniones de hecho. Al estar las mujeres presentes en estos documentos quedan consideradas como copropietarias. Pero gracias a la iniciativa del jefe de la comunidad las mujeres están inscritas en el registro nacional de propiedad, que es el paso más significativo para la legalización de la propiedad de mujeres. Viendo los pocos registros de copropietarias en el FONTIERRAS, este caso se puede ver tendencialmente como excepción. Obviamente la implementación de la obligación del FONTIERRAS de incluir especialmente a mujeres depende significativamente de los solicitantes masculinos. El FONTIERRAS solo lleva un papel pasivo al respecto de cambios de estructuras de propiedad marcados por género. Ofrece la inclusión de mujeres a la propiedad de la tierra, pero la implementación depende, como se veía en este caso, de la disposición de los hombres. Salvo de la declaración de estar conforme de participar en el programa del FONTIERRAS, la gran mayoría de las mujeres quedan excluidas del trámite.

Las modalidades de la solicitud en el contexto de las circunstancias de vida de los habitantes de La Democracia llevan a que el jefe de la comunidad sea el actor principal. Él es uno de los pocos que hablan castellano. Las mujeres solo hablan Q'eqchi'. Además los costos de viaje a la Ciudad de Guatemala son altos, así que solo puede ir una persona. A causa del conocimiento del castellano, su función en la comunidad y de estructuras de género, la responsabilidad del jefe de la comunidad es representar La Democracia en frente del FONTIERRAS.

32 Asociación de Desarraigados en Desarrollo de Petén





Es él quien transmite iniciativas para posibilitar la participación para mujeres. Aunque existe la obligación de incluir a las mujeres en la solicitud, esta no es válida por la inscripción decisiva en el registro de propiedad. El FONTIERRAS no aclara que después de la amortización del crédito, no sucede una transferencia automática al registro de propiedad. Solo por el acompañamiento de la ADEP el jefe de la comunidad sabe que tiene que solicitar un certificado sobre la amortización y que con eso puede inscribir a los habitantes de la comunidad en el registro de propiedad. La consideración de las mujeres en este paso depende de la actitud positiva del jefe de la comunidad hacia la copropiedad.

En efecto, las modalidades de solicitud del FONTIERRAS no promueven la participación de mujeres, solo un compromiso activo por parte de l@s solicitantes es necesario para incluirlas.

4.2. PROGRAMA DE ATENCIÓN SOCIAL POR LA CRISIS DE CAFÉ Y LA CONFLICTIVIDAD AGRARIA (PAS)

En diciembre de 2002 entra en vigor el Plan de Atención Social por la Crisis de Café y la Conflictividad Agarraría (PAS), un programa de ayuda de emergencia por la crisis de café. Se implementa en el marco económico de una de las "crisis más graves de la historia mundial" (ICC,2004). La rápida pérdida de precios por 68% del producto central que exporta Guatemala (ibidem) lleva a despidos masivos y ocupaciones de tierra (Infopress No. 1495:3).³³

El PAS es el resultado de negociaciones prolongadas entre la Plataforma Agraria³⁴ y el entonces gobierno de Alfonso Portillo.³⁵ Surge de un diálogo descentralizado entre organizaciones de la sociedad civil y el gobierno que resuelve implementarlo sin la actitud paternalista acostumbrada del gobierno (Plataforma Agraria, 2005:1). Además el gobierno declara luchar contra la crisis de café que es de "interés nacional" y de "urgencia social" (Acuerdo Gubernativo 475-2002). El PAS contiene cuatro ejes centrales:

³³ Solo en la primera mitad del año de la crisis 162.000 jornaleros fueron despedidos (Fijate, 2002, 261:1).

³⁴ La Plataforma Agraria es un conjunto a nivel nacional de distintas organizaciones sociales y campesinas.

³⁵ Después de un año de negociaciones duras con confrontaciones y presión social se aprueba el PAS en Diciembre de 2001 a través del acuerdo de gobierno 475-2002. En este momento el periodo electoral forma parte del escenario nacional. Consciente de eso la Plataforma Agraria intenta que el dinero sea distribuido por las comunidades y organizaciones, para evitar una politización de la implementación del programa por parte de los municipios (Plataforma Agraria, 2005:2).

**TABLA 3
EJES DEL PLAN DE ATENCIÓN SOCIAL (PAS)**

Ejes	Medidas
Contingencia alimentaria y generación de ingreso	<ul style="list-style-type: none"> – Ayuda inmediata mediante paquetes de alimentación – Programa de arrendamiento con subvenciones de la producción – Proyectos productivos
Solución de la conflictividad agraria y laboral	<ul style="list-style-type: none"> – Implementación eficiente del derecho laboral y la reducción de conflictos de tierra en áreas de cultivo de café
Acceso a Tierra	<ul style="list-style-type: none"> – Arrendamiento de tierra bajo condiciones favorables (la tierra debe hacerse accesible a través de mecanismos extrafinancieros, como la expropiación de fincas embargadas, abandonadas, fincas nacionales o fincas con conflictos laborales) – Transformación de la estructura agraria en unidades de producción pequeñas y medianas a base de un sistema más diversificado
Apoyo a pequeños y medianos productores	<ul style="list-style-type: none"> – Acceso a financiamiento, asistencia técnica, investigaciones de infraestructura, proyectos de silvicultura y ecoturismo

Fuente: Propia a base de datos de Infopress (No.1495:3)

A través del PAS se puede mitigar el 8% de los campesin@s que perdieron su trabajo por la crisis de café (Plataforma Agraria, 2005:3). Pero el gobierno solo cumple una mínima parte de las obligaciones concertadas.³⁶ Solo paga con gran retraso aproximadamente 30.9 millones Q (aprox. 3.4 millones de euros) para contratos de arrendamiento.³⁷ También la distribución de los paquetes de alimentos está marcada por gran retraso. Además el gobierno solo efectúa 17 millones al Ministerio de Agricultura para la compra de tierra en vez de los prometidos 96 Mio. Q. No se les da atención a los conflictos de tierra que surgen por salarios no pagados. Con el nuevo gobierno de Oscar Berger en 2004 el PAS se suspende.³⁸ Las negociaciones entre el nuevo gobierno y la CNOC (Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas) dan como resultado un nuevo programa de arrendamiento, que ahora está efectuado por el FONTIERRAS.

36 Varias instituciones son responsables de la implementación del PAS: El Ministerio de Agricultura (MAGA) es responsable de la compra de tierra y los proyectos productivos, mientras la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) se encarga de la asistencia técnica, de examinar la aptitud de las tierras y proyectos, así como del acompañamiento de las organizaciones. El Ministerio de Finanzas regula el soporte financiero del PAS y el Ministerio Laboral vigila la implementación del derecho laboral (Plataforma Agraria, 2005:2).

37 En vez de los seis paquetes de alimentación prevista las familias solo reciben dos paquetes y solo se les distribuye a 40.000 familias en vez de las 70.000. acordadas (Fijate, 2003, Nr. 292:3).

38 Eso tiene consecuencias graves para 36.000 familias, que confiando en la promesa de Berger de continuar el PAS, arrendaron tierra, con la esperanza de conseguir subvenciones. A causa de eso surgen conflictos entre los arrendari@s y los latifundistas, que en parte son responsabilidad del gobierno (Hernández Alarcón, 2005:92).

A fines de 2004 sucede un escándalo sobre dinero desfalcado del PAS. Una revisión de cuentas tiene como resultado irregularidades en el uso de 9 Mio. Q. Lo más afectado de ese hecho es la organización ASUDI.³⁹ Al respecto de las irregularidades, según la Plataforma Agraria, se trata de falta de recibos, porque latifundistas no expiden un recibo para arrendamiento (Plataforma Agraria, 2005:3).⁴⁰

Sobre la participación de mujeres no hay acuerdos específicos. Pero en ASUDI, un beneficiario central del PAS, las mujeres cubren un papel importante (Roldán, 2005:3). La ADIMAR una asociación solo de mujeres y miembros de ASUDI, adquirió tierra con dinero del PAS.

ADIMAR

La finca de ADIMAR se ubica en el Departamento Costa Sur en Patulul, Suchitepéquez, en el sur del país. ADIMAR fue fundado por diez mujeres desde 1997 y recibió dinero del estado a través del PAS. Al momento de la solicitud eran 111 miembros, ahora son 80 familias de cuatro comunidades de la región Sololá, que queda a tres horas de la finca. Una característica especial de ADIMAR es que la Junta Directiva está compuesta solo por mujeres. Muy probablemente se trata de la única asociación de mujeres respecto de la tierra en Guatemala.

La finca está registrada a nombre de la asociación y no de sus miembros, por lo que son posibles cambios en su composición. Solo mujeres están autorizadas para asumir responsabilidades en la Junta Directiva y se permite a una persona por familia ser miembro. Actualmente la mitad de los miembros son mujeres, porque las condiciones de acceso no están definidas por género. La disposición de incluir a hombres se puede evaluar como un intento de mediación, para disminuir un poco la fuerte resistencia de los hombres. Porque solo existe poco reconocimiento social de la propiedad de tierra de las mujeres. La limitada aceptación y la resistencia de los hombres contra la propiedad de la tierra por mujeres se debe a su exclusión de la propiedad. Al inicio los hombres no son miembros de la asociación y no disponen de tierra propia, pero al mismo tiempo son requeridos para actividades agrícolas. La falta de la opción de privatización de la tierra es otro aspecto que provoca irritación entre los hombres.

ADIMAR es parte de la federación de organizaciones campesinas ASUDI, la cual a su vez es parte de la Plataforma Agraria. En vez de arrendar la tierra, ADIMAR usa el dinero obtenido por el PAS para comprar una parte de la finca. A causa de esto existen problemas con el estado guatemalteco y les auditan su cuenta. El conflicto con el estado dificulta la situación de la asociación de mujeres. Aunque existe la opción de compra en el PAS, se les reprocha que hayan realizado el trámite de compra a través del FONTIERRAS, lo que no se

39 Asociación Sololatecos Unidos por el Desarrollo Integral

40 Un hecho que ya era acordado con el MAGA (Plataforma Agraria, 2005:3).

puede invalidar tan fácilmente. Por falta de capacitación de como administrar los recursos es común que falten comprobantes por montos no comprobables.

El reproche se deriva de la supuesta utilización para fines extraños del dinero aprobado, aunque existe una cláusula en el acuerdo que deja la opción de compra abierta. Eso lleva a un escándalo, que provoca conflictos con ASUDI y la Plataforma Agraria, que también se involucra. A ADIMAR y sobre todo a otra organización miembro de ASUDI se les realizan auditorias. El escándalo tiene que ver en el contexto político, donde la Plataforma Agraria negoció el PAS con el gobierno y ejecuto una prolongada presión para encontrar una solución a la crisis de café.

Aunque el PAS no contiene ninguna consideración especial de mujeres, la asociación de mujeres de ADIMAR logró romper estructuras de propiedad y decisión definidas por género y lograr la propiedad de tierra. En vez de arrendar la tierra según lo previsto, las mujeres piden información del propietario sobre el precio de compra. El precio bajo y la disposición directa sobre el dinero, estimula a ADIMAR a comprar una parte de la finca (el resto se arrienda). Al inicio se excluye a los hombres de la propiedad de tierra. Dándole un giro al poder de decisión donde las mujeres además de mostrar gran madurez logran superar las estructuras de género y demuestran que poseen una mayor creatividad que de los hombres. Además amplían su ámbito de acción, lo que les permite sobrepasar los límites. Es por esta razón que constantemente están en conflicto con el estado guatemalteco. La asociación de mujeres logra la propiedad de tierra por su iniciativa y su energía de decisión, porque el programa no contiene ningún reglamento específico al respeto de la discriminación de mujeres.

Lógicas de organización determinadas por género, de programas estatales para la distribución de tierra

Todos los programas estatales para distribución de tierra demuestran una participación marginal de mujeres. Un hecho que se intensifica gravemente por el poco alcance de la política agraria estatal en general. El indicador más significativo de la persistencia de una lógica de organización determinada por género es la persona jurídica, condición necesaria de acceso en todos los programas y al mismo tiempo mecanismo clave para la exclusión de mujeres. En ello la interacción entre los diversos actores y mecanismos tiene un efecto discriminatorio. El Instituto Nacional de Cooperativas propaga la reglamentación "un miembro por familia". El abogado pide más honorarios para la inscripción de mujeres en el título de propiedad. La consecuencia es la exclusión de facto de la mayoría de mujeres de la propiedad de la tierra. Por falta de conocimiento de castellano, para las mujeres indígenas es aún más difícil aprovechar de las nuevas libertades de acción.

Además la negativa de permitir a las mujeres el acceso a la tierra, cuando un hombre adulto es parte del hogar, muestra la persistencia de un entendimiento de papeles de género, en el cual el hombre está percibido como

Alimentador. Esto implica la negación del aporte de mujeres a la sobrevivencia de la familia.

El programa estatal para la distribución de tierra, el FONTIERRAS, no constituye ninguna excepción, no obstante que la Ley de FONTIERRAS menciona explícitamente el aspecto de género. A pesar de las reglamentaciones legales y la creación de la Unidad de la mujer campesina casi no se puede comprobar alguna transformación al respeto de la lógica de organización determinada por género. En las tres comunidades las mujeres lograron propiedad de tierra por su iniciativa, o como en un caso por la actitud positiva del jefe de la comunidad, mientras los reglamentos de los programas de tierra solo probaron ser demasiado ineficaces.

5 El Potencial de Empoderamiento de propiedad de tierra para mujeres indígenas

Considerando la compleja relación entre género y recursos es central no pensar automáticamente en derechos estáticos de uso o propiedad, sino se tiene que diferenciar entre derechos de jure y de facto. Eso posibilita no solo captar la propiedad formal sino también el reconocimiento social y con eso el control efectivo sobre un recurso (Agarwal, 1994:1460ff). Sobre esta base se analiza el control efectivo de las mujeres y una relación eventual con el potencial de empoderamiento en los estudios de los casos.

Nuevas estructuras de propiedad, ¿y más poder de decisión?

En los tres casos (Nueva Libertad, La Democracia, ADIMAR) se puede constatar una transformación significativa de estructuras de propiedad, porque en comparación con la situación anterior todas las mujeres ahora son propietarias o copropietarias de tierra. No obstante no existe un aumento significativo de la disposición sobre los recursos financieros. Es interesante poder observar una transformación genérica en un aspecto clave de la economía, la estructura de propiedad, sin que eso lleve a una redistribución de recursos financieros.

Eso resulta de los distintos poderes existentes. En todos los casos las mujeres disponen de la venta de la tierra. Las copropietarias en La Democracia tienen derecho de intervención, las propietarias individuales de Nueva Libertad tienen el poder de venta exclusivo y las mujeres miembro de la asociación de ADIMAR pueden decidir colectivamente a través de la Junta Directiva si quieren vender. Eso cumple con un criterio central de control efectivo sobre la propiedad de tierra. A la vez el derecho de intervención en el proceso de producción (decisiones sobre la cosecha) y las ganancias es más limitado.

Lo que corresponde al respecto de los ingresos monetarios, el poder de decisión de las mujeres no se cambió, así que ya existía el poder de decisión o se amplió

a través de un derecho de intervención. El único poder de disposición autónomo de las mujeres sobre recursos financieros en los tres casos resulta de actividades productivas **independientes de tierra** (crianza de pollos, remesas, artesanía, pequeños negocios en casa –tiendita-). Estas actividades son en comparación con los ingresos de la agricultura (en su mayoría dominado por hombres), poco reenumerados. Resalta que las estructuras dominadas por género limitan el acceso a recursos financieros para mujeres.

Para el empoderamiento, un proceso dinámico, que solo se puede evaluar bien en comparación con relaciones de género anteriores, significa un balance positivo. En los tres casos se puede observar un aumento de poder de decisión para las propietarias de tierra especialmente en la disposición sobre la venta de la tierra. Ocurrió cierta redistribución del control de los recursos económicos entre mujeres y hombres, aunque este es mucho más limitado al correspondiente a recursos financieros.

Pero la escasez de recursos financieros y las pocas posibilidades de asegurar un sustento por arriba del grado de subsistencia, tiene un efecto restringido. Este marco socioeconómico es un factor central que limita la capacidad de acción y/o decisión de mujeres y por lo tanto su empoderamiento. Aparte de la exclusión de la mayoría de mujeres, la poca consideración del contexto socioeconómico en los programas de tierras, limita el potencial de empoderamiento de la ya poca cantidad de mujeres beneficiarias.

Además existe un desequilibrio financiero determinado por género que desfavorece a mujeres, el cual resulta del escaso control sobre las ganancias agrícolas. De eso se deriva el acceso limitado a recursos financieros, el cual a su vez limita el ámbito de acción.

Otro resultado de la investigación es que modalidades existentes (La Democracia) o la participación en una organización (ADIMAR, Nueva Libertad) se constituyen en factores más decisivos en el grado de poder de decisión que la nueva propiedad lograda.

¿Mejoramiento del estatus de mujeres a través de propiedad de tierra?

En total en todos los casos se puede observar un mejoramiento de la posición de mujeres⁴¹ en las estructuras sociales, aún en diferentes ámbitos. Sin embargo resultan menos cambios estructurales como se pudo demostrar en lo referente al control de los recursos económicos.

La revalorización de la posición de mujeres por un lado se deriva del reconocimiento legal y en parte social (de la familia, burocrat@s) de la propiedad de tierra. Queda claro que para el control efectivo sobre la propiedad de tierra el reconocimiento legal y social es indispensable. En los tres casos se muestra una fuerte correlación entre

el poder de decisión y el reconocimiento social existente. Mientras este reconocimiento resulta ser lo más alto en lo que se refiere a las copropietarias en La Democracia, es menor para las propietarias individuales en Nueva Libertad y menor aun para la asociación de ADIMAR. Eso sigue la lógica a la calidad del cambio de estructuras de propiedad. En La Democracia las mujeres participan en la propiedad, en Nueva Libertad mujeres y hombres cada uno tiene la misma propiedad y en ADIMAR una parte subsistencial de hombres es excluida.

Por otro lado la revalorización de mujeres resulta de un aumento de sentimiento de autonomía y valorización (tanto interno como externo). La propiedad de tierra es un factor entre otros. Por lo menos en Nueva Libertad y ADIMAR la organización es la fuente principal para una conciencia de igualdad de derecho y de más autoestima. Como en otros estudios sobre empoderamiento (Rowlands 1997/Batliwala 1998), la ampliación del radio de acción (en Nueva Libertad el aprendizaje del castellano y la movilidad) y la creación de un espacio para el intercambio para mujeres (Nueva Libertad, ADIMAR) constituyen elementos claves para educación de la conciencia.

Las organizaciones también fueron centrales para enfrentar la resistencia de los hombres en ADIMAR y Nueva Libertad. En los dos casos la colectividad y la solidaridad de las mujeres organizadas es decisivo para atravesar la resistencia y empezar a cuestionar los papeles de género, todos elementos centrales para el empoderamiento.

Sin embargo en gran medida las estructuras de género persisten en patrones acostumbrados, que muestran el cuestionamiento limitado de relaciones de género. Eso se expresa en la crítica articulada de las mujeres tanto en La Democracia como en Nueva Libertad hacia el reconocimiento desigual de actividades productivas y reproductivas, sin que cuestionen esa división de trabajo en sí. De esa percepción de división de trabajo, que también las mujeres han internalizado, resulta el desequilibrio financiero en detrimento de mujeres, por tal razón la propiedad de tierra no tiene mucho efecto en eso.

La investigación muestra que hay una interacción significativa entre la conciencia crítica o el cuestionamiento de relaciones de género y la capacidad de decidir independientemente y definir sus objetivos propios. Eso se prueba con las actoras claves, ya que todas tienen una larga experiencia organizativa en parte en roles de liderazgo (fundadoras de MMQ en Nueva Libertad, una fundadora de ADIMAR). Esas mujeres están marcadas por su compromiso activo en organizaciones, el cuestionamiento de relaciones de género, ellas reconocen que la dominación de hombres es construida socialmente. La diferencia clara de la conciencia crítica, así como el poder de decisión experimentado por estas mujeres en comparación con las otras, indica el papel central de la acción activa y autoiniciada en el proceso de empoderamiento. Eso se expresa en parte en la gran discrepancia entre el potencial de acción percibido

⁴¹ Posición en ese contexto se entiende como la posición social y económica de la mujer en relación con el hombre (K.Young, 1988:1)

subjetivamente y el vivido realmente. Mientras ese contraste es menos marcado para las actrices claves, en las otras mujeres prevalece la reflexión crítica ante las acciones reales, por ejemplo cuando algunas mujeres en Nueva Libertad aguantan violencia en el hogar aunque saben que se pueden defender legalmente y tienen una indecencia económica suficiente.

¿Concede voz la tierra?

En Nueva Libertad y La Democracia existe una fuerte relación entre la propiedad de tierra y la participación política. La cooperativa como sistema de orden político a nivel comunitario en Guatemala ofrece con la membresía no solo la propiedad de tierra sino también acceso a la participación política. A causa de una definición masculina del jefe de hogar solo las propietarias individuales de Nueva Libertad y miembros de la asociación de mujeres (ADIMAR) tienen la posibilidad de estar ser miembros en la cooperativa. En la mayoría de los casos se excluye a copropietarias. Por eso la forma de propiedad de tierra tiene un papel significativo para el empoderamiento. En muchas comunidades de Guatemala solo l@s miembr@s de la cooperativa de tierra tienen derecho a votar, mientras solo se aprueba una persona por hogar (vea III.) Este reglamento excluye a las mujeres, también si son copropietarias, porque no se les considera jefas de hogar. La Democracia es una excepción, que se debe a la actitud positiva del jefe de la comunidad.

En Nueva Libertad la membresía en la cooperativa resulta en la posibilidad de participación política a nivel comunitario, que significa un aumento del radio de acción. Pero por la participación marginal de las mujeres en la Junta Directiva su influencia a la creación de las opciones sobre que se decide al fin en las asambleas es limitada. En La Democracia el aspecto mencionado no se puede aclarar, pero aquí aprovechan aún más de su derecho de participación política. En las dos comunidades la propiedad de tierra resulta tener un aumento en poder de decisión a nivel político.

En ADIMAR existe otra estructura organizativa. En la cooperativa solo se decide sobre la finca. La política comunitaria es independiente de eso, debido al hecho de que l@s miembr@s pertenecen a cuatro comunidades distintas. En este caso no existe una relación entre membresía en la asociación y participación política. No obstante la instancia de decisión para la administración de la finca es la Junta Directiva que solo puede ser constituida por mujeres. La asamblea puede discutir sobre las decisiones hechas por la Junta Directiva. Esta Junta Directiva femenina rompe con estructuras de decisión y poder determinados por género, lo que indica un fuerte empoderamiento.

Eso no se puede observar en Nueva Libertad y La Democracia, aunque las mujeres lograron posibilidades de participación política. Aquí todavía son los hombres quienes controlan las instancias de toma de decisiones. ADIMAR es el único caso en el cual las mujeres logran cierta libertad de acción al respecto de las opciones de decisión.

La complejidad de procesos de empoderamiento se muestra tanto en la discrepancia entre derechos formales y su aprovechamiento explícito, como en las distintas calidades de participación. Las mujeres en Nueva Libertad y La Democracia tienen derecho a voz y voto en las asambleas, pero su aprovechamiento depende fuertemente del nivel de autoestima que desarrollen. La participación en procesos de participación o de elección no solo depende del acceso formal. También se necesita de autoestima para desenvolverse socialmente, es decir tener mayor participación en las decisiones, así como el tiempo para estar involucrado en asuntos políticos. Lo último constituye un problema grave para mujeres por su múltiple carga de trabajo. Además se necesita una transformación de atributos de competencia definidos por género, para que en el futuro las mujeres también puedan asumir cargos como líderes de las cooperativas de tierra y que no se queden limitadas a puestos de secretaria o consejos de educación, como en Nueva Libertad.

¿Colectividad, la llave para empoderamiento?

El proceso de apropiación de la tierra en los tres casos constituye un elemento clave para el empoderamiento. En ello la colectividad es central. Ofrece el respaldo necesario para confrontar las negativas de cambiar relaciones de género. Además da espacio para aumentar la capacidad de decisión, porque es una alternativa al área participación acostumbrado de las mujeres.

Tanto en Nueva Libertad como en ADIMAR la elaboración de estrategias propias para conseguir la tierra, en su calidad de recurso productivo, está marcado de mucha creatividad. La manera de proceder depende de la situación, pero resulta de un análisis colectivo de los problemas y sus distintas soluciones. En las dos comunidades las mujeres rompen con esquemas acostumbrados de acción. Ese desafío permanente a las relaciones de género persistentes durante el proceso de apropiación de tierra resulta en empoderamiento, especialmente para las protagonistas (Junta Directiva de ADIMAR, fundadoras de MMQ en Nueva Libertad). Pero eso solo se posibilita por el trabajo colectivo.

Las mujeres de MMQ en Nueva Libertad implementan varias estrategias para vencer la resistencia de los hombres y conseguir la propiedad de tierra. Con la asistencia legal las mujeres miembros de MMQ adquieren los conocimientos necesarios sobre la situación legal de mujeres con respecto al derecho a la tierra y lo transmiten a otras mujeres. Además aprovechan situaciones a su favor. MMQ y en especial sus fundadoras toman la iniciativa cuando el FORELAP expresa su voluntad de mandar familias extrañas a la comunidad, porque en Nueva Libertad solo viven 200 de las 400 familias listadas en el Mandato legal.⁴² MMQ argumenta que la inclusión de mujeres como miembros en la cooperativa impide la

⁴² Dada la carencia de infraestructura muchas familias cuando llegan a Nueva Libertad vuelven a México o intentan de adquirir tierra por otras vías. Porque en Nueva Libertad solo encuentran tierra silvestre con poca fertilidad.

llegada de más familias. Al mismo tiempo cada familia obtiene más tierra. Las estrategias aplicadas no solo tienen como resultado la consecución de la propiedad de tierra y más posibilidades de participación política. También llevan a más movilidad, una ampliación del horizonte de experiencias así como una conciencia legal reconocida, lo que trae como consecuencia una autoestima más alta.

En el caso de ADIMAR también se muestra la relación fuerte entre apropiación de tierra y empoderamiento. Se observa en el cuestionamiento de relaciones de género persistentes y el logro de más poder de decisión durante el proceso de apropiación.

La importancia de la agitación activa se muestra en La Democracia donde en comparación existe menos cuestionamiento de las estructuras de poder. Por un lado se explica por la falta de un proceso a partir de la iniciativa propia, por otro lado se relaciona con la poca resistencia de los hombres en la comunidad. Razón por la cual las mujeres logran la propiedad de tierra sin conflictos en las relaciones de género. Por lo tanto hay poca relación entre empoderamiento y el proceso de apropiación de tierra. Hay similitudes en Nueva Libertad, donde mujeres menos involucradas activamente muestran menos empoderamiento y no están concientes de conflictos en la comunidad al respecto de la propiedad de tierra para mujeres.

El proceso de organización ofrece, al lado de los aspectos mencionados, espacio para la formación de una conciencia crítica. También se demuestra el potencial de un compromiso colectivo de las mujeres.

Es así como se pone en evidencia la importancia de la colectividad en el proceso de empoderamiento. Además la relación dialéctica entre estrategias para lograr un recurso y el empoderamiento muestra el carácter dinámico del proceso.







6 Conclusión

No obstante, a pesar de la obligación de considerar especialmente a las mujeres, la lógica de los programas estatales para la distribución de tierra que analizamos, mantienen las estructuras de género persistentes. Las condiciones para poder participar en los programas están determinadas por género. El criterio central para la exclusión de las mujeres es la condición de constituir una persona jurídica (cooperativa, asociación etc.), que dificulta la participación de las mujeres en la propiedad. El requisito de solo permitir a una persona por familia participar como miembro de la cooperativa, lleva a la marginalización de mujeres a causa de una definición del jefe de hogar determinada por el género. Eso desatiende la obligación del FONTIERRAS de considerar a mujeres a través de la copropiedad. La negación de reconocer la contradicción entre la copropiedad y la persona jurídica para contrarrestarla demuestra poca disposición de transformar estructuras de género persistentes. La poca participación de mujeres en el FONTIERRAS es otro indicador para la persistencia de situaciones asimétricas de género. La participación marginal de mujeres casadas entre l@s beneficiari@s también prueba el entendimiento de papeles de género dominantes, donde el hombre es el jefe del hogar.

Hay una elevada discriminación de mujeres indígenas causada por las pocas capacidades de comunicación bilingüe de las instituciones. Además la mayoría de las mujeres indígenas no puede cumplir con el requisito de una cédula de identificación. El alcance nacional restringido del FONTIERRAS en general relativiza aún más la ya participación marginal de mujeres.

Así, los programas estatales de distribución de tierra obedecen a una lógica de organización determinada por el género, la cual contraviene las normas legales sobre la igualdad de derechos. La condición de constituir una persona jurídica impide en la mayoría de los casos la copropiedad obligada. Al mismo tiempo el idioma administrativo, el castellano, y el requisito de un certificado de la ocupación como campesina impiden la participación de la mayoría de mujeres indígenas.

A parte de estos mecanismos de exclusión, el potencial de empoderamiento dentro del marco de programas de tierras estatales es limitado, porque faltan factores que son decisivos para el proceso de empoderamiento.

Un significado central del proceso de empoderamiento se tiene que atribuir al proceso colectivo. Este se puede definir como la esencia del empoderamiento. Dentro de este proceso se posibilita la formación de una conciencia crítica, que en el concepto de empoderamiento contiene la reflexión crítica así como una actuación dirigida a cambios. En ello la organización de base constituye el sistema central de referencia. Esta extiende el radio de acción y con eso la libertad de elegir mayores alternativas, así como un aumento de seguridad y confianza en sí mismos, pero también deja espacio para reflexionar colectivamente. Lo decisivo es el espacio alternativo de acción, que facilita romper con roles de género persistentes.

Una conclusión central del presente estudio es la alta importancia del grado de participación de mujeres en el proceso organizativo para el empoderamiento. Las protagonistas en los distintos procesos de adquisición de tierra demuestran el empoderamiento más fuerte. Lo más decisivo es la iniciativa propia en los esfuerzos para obtener el recurso de tierra. La definición e implementación de estrategias implicado en esa iniciativa interacciona con la formación de conciencia crítica. Esta relación dialéctica entre estrategias para conseguir un recurso y empoderamiento demuestra el carácter dinámico del proceso. En ello la resistencia contra una transformación de estructuras de género anima a cuestionar estos aún más. Pero una continuidad en la confrontación solo es posible en un marco colectivo.

El estudio de casos aclara el papel que juega la propiedad de la tierra en el proceso de empoderamiento y la ampliación de poder decisivo. Una manifestación al respecto es el poder de disposición sobre este recurso socioeconómico decisivo en el contexto guatemalteco, aunque el control sobre el proceso de producción o la ganancia todavía es limitado. Además existe una fuerte correlación entre la propiedad de la tierra y la participación política a nivel comunitario. Al mismo tiempo la propiedad de tierra tiene el efecto de un nuevo sentimiento de seguridad y autonomía, y la ampliación del potencial de acción sentido y por parte realizado.

Por lo siguiente para la existencia de un proceso dinámico, marcado por su carácter colectivo es necesario para el empoderamiento, mientras el involucramiento en el proceso organizativo tiene un significativo central. En este contexto es estimulante la propiedad de tierra. El proceso dinámico durante el esfuerzo por transformar las estructuras de propiedad y género lleva al empoderamiento.

¿Entonces, qué potencial de empoderamiento contiene la propiedad de tierra para las mujeres indígenas en el marco de distribución de tierra estatal?

La tierra como recurso socioeconómico central en Guatemala contiene posibilidades amplias para el empoderamiento de mujeres indígenas. No obstante las limitaciones, la propiedad de tierra asegura la base de sustento independiente del hombre y con eso constituye un beneficio de autonomía significante.

Pero la propiedad de tierra solo puede revelar su potencial de empoderamiento cuando es acompañado por un cuestionamiento de las estructuras de género. Lo más probable es que esa condición se de dentro de un proceso colectivo autoiniciado. Al mismo tiempo son factores que raras veces se encuentran en programas estatales de distribución de tierra.

Al lado de la lógica de organización determinada por el género, el contexto socioeconómico también prueba tener un efecto restringido. La fuerte marginalización de la población rural indígena repercute negativamente en el potencial de empoderamiento de propiedad de tierra.

El acceso limitado a la tierra y los recursos productivos para la población rural en general y para mujeres en especial (una realidad que el estado no cambia significativamente) restringe la libertad de acción. En un contexto de economía de subsistencia casi no existen alternativas o espacios de creación al respecto de decisiones básicas de la vida. La limitación específica por género en el acceso a recursos financieros agrava esta situación para mujeres (indígenas).

Para el potencial de empoderamiento de la propiedad de la tierra para las mujeres en el marco la distribución estatal, esto significa lo siguiente:

A causa de la multidimensionalidad de relaciones de género desiguales, el potencial de empoderamiento de la propiedad de tierra para mujeres solo puede estar aprovechada plenamente si las transformaciones ocurren a nivel económico (estructura de propiedad etc.) así como a nivel de valores (normas sociales determinadas por género). Las relaciones complejas entre estructuras de género y recursos de propiedad de tierra suele ser estimulante. Pero central para el empoderamiento es el cuestionamiento de estructuras de género, algo que resulta mejor en un marco de un proceso dinámico y colectivo. Decisivo para el empoderamiento es la participación en este proceso. A razón de que programas estatales de distribución de tierra están regulados desde arriba, el potencial de empoderamiento en ese contexto es limitado. Además la lógica de organización determinado por género socava normas legales de igualdad de derecho.

Contrarrestar la desigualdad de género para las mujeres en el ámbito rural de Guatemala es un reto diversificado. En este contexto la tierra resulta ser un recurso significativo para mujeres. Pero para lograr transformaciones de estructuras desiguales de género es esencialmente necesaria la formación de una conciencia crítica, acompañada de cambios en la lógica de organización, determinada por género por las instituciones estatales. En el marco de las reformas agrarias estatales es importante que las normas legales sean acompañadas por programas de instrucción que promuevan la participación a nivel nacional, regional y comunal.

Al mismo tiempo se necesitan esfuerzos en diversos niveles para mejorar la posición de las mujeres en la sociedad. Eso incluye por ejemplo infraestructura, educación, acceso a recursos financieros, para que se creen las posibilidades sustentables para la disposición sobre recursos. Paralelamente se necesita la deconstrucción de sistemas de valores preexistentes, que llevan a la exclusión social de las mujeres.

Integrada en una estrategia diversificada de empoderamiento, la propiedad de la tierra para mujeres significa un mejoramiento significativo de la calidad de vida, tanto en el sentido material como en el inmaterial.

7 Anexo

Conclusiones del Seminario de Berlín sobre "El derecho a la alimentación de las mujeres rurales – reto para la cooperación al desarrollo con América Latina"

Del 6 al 8 de octubre de 2004, FIAN Internacional organizó⁴³ un seminario internacional en Berlín, con participantes de 8 países⁴⁴, representantes de organizaciones de mujeres rurales, organizaciones campesinas mixtas, expertas de género, activistas de diferentes organizaciones de la sociedad civil, entre ellas organizaciones de derechos humanos, para reunirse con representantes de la cooperación al desarrollo, con el fin de analizar la situación de las mujeres rurales en América Latina, en particular en Brasil, Guatemala y Honduras. De las experiencias y diferentes perspectivas discutidas, y el diálogo desencadenado en el seminario, se obtuvieron las siguientes conclusiones y recomendaciones para la política de cooperación al desarrollo.

Las mujeres rurales en su diversidad (mujeres indígenas, mujeres afrodescendientes, mujeres mestizas y otras), en su mayoría sin tierra, se enfrentan a múltiples violaciones de sus derechos humanos, en particular de sus derechos económicos, sociales y culturales (alimentación, agua, educación, salud, derechos laborales).

Se observa que las políticas agrarias han sido excluyentes. La tierra es una cuestión de poder y el poder tiene un sesgo masculino. A pesar de las diferentes exclusiones que han enfrentado históricamente, las mujeres rurales han sido y siguen siendo protagonistas activas en procesos complejos de recuperación, adquisición, valoración y mantenimiento de la tierra. Son protagonistas de las diferentes luchas sociales y se desempeñan activamente por la realización de sus derechos.

Los movimientos de mujeres rurales, en alianza con otros grupos, reivindican en sus luchas el cumplimiento de lo siguiente: a) una reforma agraria integral con inclusión del género; b) la propiedad, el acceso y el uso de la tierra por parte de las mujeres; c) el acceso a otros recursos productivos y financieros; d) el cambio de las relaciones de poder; e) la participación en la toma de decisiones y f) el acceso a la asistencia técnica apropiada.

Mejorar la situación de las mujeres rurales desde una perspectiva de derechos humanos.

Según el Derecho Internacional, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación, incluyendo el principio de la no-discriminación, lo que por supuesto, también tiene que aplicarse para las mujeres rurales en su diversidad. Los principios de igualdad y no-discriminación han sido reconocidos por numerosas declaraciones y convenciones como principios fundamentales del Derecho Internacional. En cuanto al derecho a la alimentación de las mujeres y niñas rurales cabe destacar la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 2, Art. 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 11), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW – (en particular Art. 14) y la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 2). El Artículo 14 del CEDAW, por ejemplo, consagra el derecho de la mujer a participar en todas las actividades de la comunidad; a tener acceso a créditos y préstamos agrícolas, facilidades de mercado, tecnología apropiada e igual tratamiento en las reformas agrarias y la adquisición de tierras, así como en los programas de reasentamiento. Por ende, la igualdad y no-discriminación tienen que jugar un rol clave en la implementación de los programas de reforma agraria. Estos derechos y principios también se reflejan en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁴⁵ y en varias legislaciones nacionales.

Además, los Estados no sólo tienen obligaciones nacionales, sino, bajo ciertas condiciones, también responsabilidades con las víctimas de violaciones de derechos humanos en otros países. El concepto de las obligaciones extraterritoriales abarca tanto obligaciones externas hacia la población en otros países, como obligaciones internacionales, enfocándose en los impactos de las políticas de las organizaciones multilaterales. Traduciéndolo a la cooperación al desarrollo, ésta tiene que contribuir a que el derecho a la alimentación se respete, se proteja y se garantice en los países del Sur. Esto concuerda con las Metas de Milenio de la ONU, lo que para Alemania ha sido traducido en el Programa de Acción 2015 (Plan Gubernamental contra la Pobreza) y que se refleja en el Plan de Acción de Derechos Humanos del Ministerio de Cooperación para el Desarrollo.⁴⁶

43 Con la cooperación financiera de la GTZ.

44 En orden alfabético: Alemania, Austria, Brasil, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras.

45 Entre ellos caben destacar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y la Convención Interamericana de Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y otros.

46 "Aktionsprogramm 2015: Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut" und "Entwicklungspolitischer Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007" des BMZ.



Recomendaciones para la cooperación al desarrollo en promoción y defensa del derecho a la alimentación de las mujeres rurales, las jóvenes y las niñas:

1. La cooperación al desarrollo debe incluir como principio fundamental las obligaciones de los derechos humanos, aplicando un enfoque de género⁴⁷ en todas sus áreas de trabajo y orientándose hacia el empoderamiento de las mujeres rurales en su gran diversidad.

2. Como precondition para que las mujeres rurales puedan ejercer sus derechos humanos y la ciudadanía plena, debe superarse la situación que se presenta en varios países, según la cual muchas mujeres ni siquiera cuentan con la documentación oficial (entre otros identificación personal y profesional). Eso les impide acceder a títulos de tierra, créditos, educación, servicios de salud y seguridad social, entre otros.

3. Las mujeres rurales tienen que ser informadas y conscientizadas sobre los avances logrados en sus derechos y la aplicación de los mismos. Para esto es necesario una masiva, amplia y profunda divulgación y educación sobre sus derechos, en particular el derecho a la alimentación.

4. En el marco del desarrollo rural sostenible, la cooperación internacional, entre uno de sus ejes prioritarios, debe promover y respaldar iniciativas de reforma agraria integral, con perspectiva de género. Esto implica construir una igualdad real entre hombres y mujeres en el acceso y control de la propiedad de la tierra y de otros recursos productivos, tales como: agua, semillas, créditos, acceso a mercados, información, capacitación y la participación en la toma de decisiones.

5. Las políticas del mercado no son neutrales en cuanto al género y los programas por esta vía limitan la adquisición de tierra a las mujeres. Sin embargo, es indispensable que los bancos de tierra y los programas de titulación tengan como requerimiento mínimo medidas de inclusión de género.

6. Se deben diseñar programas para que las mujeres puedan acceder en forma individual o colectiva a títulos y seguridad sobre la tierra, con base en sus propias decisiones. Esto se puede alcanzar a través de programas de titulación conjunta obligatoria o de co-propiedad. Además, para que las mujeres rurales alcancen una igualdad real en la propiedad de la tierra se deben incluir acciones afirmativas, por ejemplo prioridad a mujeres jefas de hogar o las mujeres desprotegidas por la violencia.

7. Las normas agrarias deben incluir las formas de propiedad y uso de la tierra que existen en los diferentes pueblos indígenas y afrodescendientes.

⁴⁷ El enfoque de género mira las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres e incluye las identidades y opresiones de étnia, clase, opción sexual y otros.

8. El acceso a créditos, a mercados y a otras medidas de apoyo técnico apropiado para mujeres rurales debe ser apoyado con medidas específicas.

9. Las semillas no-transgénicas (naturales, nativas, criollas, etc.) se deben preservar y promover como patrimonio de los pueblos, para garantizar la soberanía alimentaria, y apoyar a las mujeres a conservar el conocimiento propio de las comunidades. La agricultura ecológica y la preservación al medio ambiente, biodiversidad, plantas medicinales se deben promover mediante programas y proyectos específicos.

10. La violencia estatal, extralegal, social y familiar golpea de manera específica a millones de mujeres rurales. Esta violencia desplaza, despoja y apaga muchas vidas. Urge demandar el cese de toda violencia y atender a las mujeres rurales que enfrentan diferentes formas de violencia física, emocional, material y legal. Por ende es necesario que en las políticas de cooperación para el desarrollo se incluya un enfoque para contrarrestar la violencia contra las mujeres, y que se promueva su autodeterminación (por ejemplo, en cuanto a sus derechos sexuales y reproductivos).

11. Es necesario que se respalden con explícita voluntad política las organizaciones de las mujeres rurales. Eso también puede estimular la creación de alianzas entre los diferentes grupos y con otros a nivel local, nacional e internacional.

12. La cooperación debe fomentar el levantamiento, uso y acceso de datos oficiales y no-oficiales desagregados por género para hacer visible la exclusión múltiple de las mujeres rurales.

13. Deben apoyarse investigaciones de las violaciones al derecho a la alimentación de las mujeres rurales, en particular en cuanto a la propiedad (acceso y control), seguridad y uso de la tierra. Los resultados deben ser accesibles y divulgados.

14. Como resultado de la crisis que vive el sector rural en la exportación de sus productos frente a las economías protegidas, grupos cada vez más amplios de mujeres y niñas rurales enfrentan desnutrición severa. Para luchar contra la hambruna, se necesita una atención especial de la cooperación al desarrollo.

15. Las mujeres rurales tienen que ser apoyadas en la justiciabilidad de sus derechos, a nivel nacional e internacional. Se les debe facilitar el acceso al aparato jurídico, por ejemplo, mediante asesoría legal, asistencia financiera, conscientización y educación sobre sus derechos, y sobre las posibilidades de defenderlos. En cuanto al derecho internacional, es necesario que el derecho de petición del protocolo facultativo al CEDAW sea accesible para mujeres rurales. Esto promoverá una implementación más efectiva de sus derechos.

En resumen, es necesario que la cooperación al desarrollo cumpla tanto con los derechos humanos como con sus propios principios de contribuir con todos sus proyectos y programas a la equidad de género, a la sustentabilidad y al combate de la pobreza, contribuyendo así también al alcance de las metas del milenio mediante la aplicación de un enfoque de derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales, en el diseño de sus políticas, programas y proyectos, y en consecuencia aplicando el principio de la no-discriminación, y la atención a los grupos sociales más excluidos, entre ellos las mujeres, jóvenes y niñas rurales, que todos los proyectos y programas destinados a las áreas rurales tengan en cuenta las desigualdades y discriminaciones entre los géneros y en consecuencia apliquen un enfoque de transversalización de género al diseñar, monitorear y evaluar sus programas y proyectos, y que se fomente y apoye, mediante programas específicos, a las mujeres rurales para superar las desigualdades y discriminaciones existentes.

8 Bibliografía

AGARWAL, BINA (1994): **Gender and Command Over Property: A critical Gap in Economic Analysis and Policy in South Asia**, in: World Development, Vol. 22, No. 10, 1994, Elsevier Science, Amsterdam, S.1455-1478

AVANCSO (2001): **Regiones y Zonas Agrarias de Guatemala – Una visión desde la reproducción social y económica de los campesinos**, Cuadernos de Investigación No. 15, Guatemala City

BATLIWALA, SRILATHA (1998): **El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción**, in: León, Magdalena (Ed.): Poder y empoderamiento de las mujeres, Universidad de los Andes- Facultad de Ciencias Humanas, Tercer Mundos Ed., Santafé de Bogota, p.187-211

CABARRÚS, CAROLINA/ GÓMEZ, DOROTEA/ GONZÁLEZ, LIGIA (2000): **Y nos Saltamos las Trancas – Los Cambios en la Vida de las Mujeres Refugiadas Retornadas Guatemaltecas**, Consejería de Proyectos, Guatemala City

CASTILLO, PATRICIA/ HURTADO, LAURA (2002): **Desarraigados ¿Hasta cuando? – Balance y Lecciones Aprendidas en el Proceso de Cumplimiento de los Compromisos Relativos a la Tierra para la Población Desarraigada y los Desmobilizados de la URNG**, 1997-2001, Oxfam, Guatemala City

CONGCOOP (2002): **FONTIERRAS: Structural Adjustment and access to land in Guatemala. An analysis and future perspectives -Executive Summary**, Guatemala City

DEERE, CARMEN DIANA/ LEÓN, MAGDALENA (1999): **Mujer y Tierra en Guatemala**, 1. reimp., AVANCSO (Autores Invitados), Guatemala City

ESCOTO, JORGE/AGUILAR, ANA LETICIA/ HERNANDEZ, JULIETA/MARROGUIN, MANFREDO (1993): **La Mujer y el acceso a la tierra en Guatemala**, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano/ Agrupación Tierra Viva, Costa Rica

FIAN (2005): **El derecho a la alimentación en Guatemala**.
http://www.fian.org/live-es/index.php?option=com_doclight&Itemid=97&task=details&dl_docID=46 (12.02.06)

FIAN (2005): **El derecho a la alimentación de mujeres rurales**.
http://www.fian.org/live-es/index.php?option=com_doclight&Itemid=97&task=details&dl_docID=43 (12.02.06)

FIJATE (2002): **Land her!**, 8. Jg., Nr. 261, 5.06.2002, Solidarität mit Guatemala e.V. (Hrsg.), Zürich, S. 1-3 <http://www.guatemala.de/Fijate/Archiv/fij261.pdf>, (29.04.06)

FIJATE (2003): **Plataforma Agraria: Die Regierung hat versagt**, 9. Jg. Nr. 292, 27.8.2003, Solidarität mit Guatemala e.V. (Hrsg.), Zürich, S. 3 <http://www.guatemala.de/Fijate/Archiv/fij292.pdf>, (29.04.06)

FRADEJAS, ALBERTO ALONSO/ GAUSTER, SUSANA (2005): **Balance de la Institucionalidad y las Políticas Agrarias desde los Acuerdos de Paz en Guatemala, en el marco de las Políticas de Tierra de las Instituciones Financieras Internacionales**, Guatemala City

FUNDACIÓN SARES/ AGRIDEC (2003): **Informe Final – Evaluación del FONTIERRAS**, Período 2000 – septiembre 30, 2003

HERNÁNDEZ ALARCÓN, ROSALINDA (2005): **Las Campesinas y su derecho a la tierra (Realidad y Emancipación)**, Edición La Cuerda, Guatemala City

INE (2003): **Encuesta Nacional de empleo e ingresos**
http://www.ine.gob.gt/content/encuest/enei/Resultados_enei4.PDF, (23.04.05)

INFOPRESS (2003): **¿Tiene futuro la declaración de la emergencia agraria?**, Infopress Centroamericana, Nr. 1495, 17.01.2003, Guatemala City

KABEER, NAILA (1999): **Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment**, in: Development and Change, Vol. 30, 1999, Institute of Social Studies, Blackwell Publishers, Oxford, S.435-464

KRON, STEFANIE (2002A): **Zu den Forderungen ruraler Frauen in Guatemala nach Landzugang, Rechtssicherheit und Mitbestimmung unter besonderer Berücksichtigung der Rückkehrerinnen aus dem mexikanischen Exil**, nicht veröffentlichte Studie für den Deutschen Entwicklungsdienst, Guatemala Stadt

KRON, STEFANIE (2002B): **Wir gehen nicht wie wir gekommen sind – Flüchtlingsfrauen kämpfen um ihre Rechte**, in: Stumpf et al. (Hrsg.): Guatemala – Ein Land auf der Suche nach Frieden, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt, S. 184-189

PLATAFORMA AGARARIA (2005): **Una lucha social y violación de derechos**, <http://www.adital.combr/site/noticia.asp?lang=ES&cod=19787>, (27.03.06)

PNUD (2002): **Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala**, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

ROLDÁN, URSULA (2005): **„Uns gehen langsam die Strategien aus...“ – Aktuelle Herausforderungen für die Plataforma Agraria**, in: Solidarität mit Guatemala e. V. (Hrsg.): Fijate, 11. Jg., Nr. 331, 30.03.2005, Zürich <http://www.guatemala.de/Fijate/Archiv/fij331.pdf>, (29.04.05)

ROWLANDS, Jo (1997): **Questioning Empowerment- Working with women in Honduras**, Oxfam, Oxford

SEN, GITA (1997): **Empowerment as an approach to poverty**, Working Paper Series No. 97.07, Dezember 1997, Background Paper to Human Development Paper 1997

SEN, GITA (1999): **Engendering Poverty Alleviation: Challenges and Opportunities**, in: Development and Change, Vol. 30, 1999, Institute of Social Studies, Blackwell Publishers, Oxford, pp. 685-692

STRÖBELE-GREGOR, JULIANA (2004A): **Das Schweigen brechen: Indigene Frauen und häusliche Gewalt- Wandlungsprozesse im Bewusstsein über Menschenrechte in indigenen Gemeinschaften in Peru**, in: Eckert, Julia (Hrsg.), Anthropologie des Konflikts, Transcript Verlag, Bielefeld, S. 155-168

STRÖBELE-GREGOR, JULIANA (2004B): **Symbiotische Beziehungen – Soziale Bewegungen und NRO's in ihrem Streben nach Einflussnahmen, Repräsentanz und Finanzierungsquellen. Erfahrungen aus der Frauen- und Indigena Bewegung**, in: Afrika im Kontext – Weltbezüge in Geschichte und Gegenwart, 19. internationale Tagung – Vereinigung von Afrikanisten Deutschland e.V., 2.6.-5.6.2004 Universität Hannover, Section 2: Social Movements and Non-Governmental Organisations (NGOs) in Comparison: Africa, Central and Latin America http://www.vad-ev.de/2004/download/01tagung/020papers2004/Sektion_2/vad2004_Stroebele-Gregor.pdf (30.01.06)

VELÁSQUEZ NIMATUJ, IRMA ALICIA (2004): **Land, Gender und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Guatemala**, in: Solidarität mit Guatemala e. V. (Hrsg.): Fijáte 11. Jg., Nr. 320, 20. Oktober 2004, Zürich, S. 1-4

WORBY, PAULA (2002): **Los Refugiados Retornados Guatemaltecos y el Acceso a la Tierra: Resultados, lecciones y perspectives**, AVANCSO (Autores invitados), Guatemala City

YADIRA DE LEÓN, CARLA/ RODRÍGUEZ, MARÍA TERESA (2002): **Organización cooperativista y Titulación conjunta en Nueva Libertad, Fray Barolomé de las Casas, Cobán, Alta Verapaz, Guatemala**, in: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (Ed.): Del Hecho al Derecho – Mujeres rurales Centroamericanas en la lucha por la propiedad de la tierra, San José, Costa Rica, p.43-106

YOUNG, KATE (1988): **Reflections on meeting women's need**, in: Young, Kate (Ed.): Women and Economic Development- Local, Regional and National Planning Strategies, Berg/Unesco, Oxford, pp. 1-30

9 Lista de Abreviaturas

ADEP

Asociación de Desarraigados en Desarrollo de Petén

AMR

Alianza de Mujeres Rurales

ASUDI

Asociación Sololatecos Unidos por el Desarrollo Integral

BANRURAL

Banco de Desarrollo Rural

CCPP

Comisiones Permanentes de Representantes de los Refugiados y Desplazados

CNOC

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas

FGT

Fundación Guillermo Toriello

FONAPAZ

Fondo Nacional para la Paz

FONATIERRA

Fondo Nacional de Tierras

FONTIERRAS

Fondo de Tierras

FORELAP

Fondo para la Reinserción Laboral y Productiva de la Población Repatriada

INACCOOP

Instituto Nacional de Cooperativas

INTA

Instituto Nacional de Transformación Agraria

MMQ

Mama Maquín

PAS

Plan de Atención Social

UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees



act:onaid



FIAN INTERNACIONAL

Willy-Brandt-Platz 5
69115 Heidelberg, Alemania
Tel.:++49-622-6530030
Fax:+49-6221-830545
E-mail: fian@fian.org
<http://www.fian.org>