

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



Acreditada por Res. C.E.U.B. 1126/02

MONOGRAFIA

**“ESTRATEGIAS Y ACCIONES PUBLICAS PARA
EL ACCESO DE LA MUJER RURAL
A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA”**

(Para optar el Título Académico de Licenciatura en Derecho)

POSTULANTE: MARIA EUFEMIA AGRAMONT BOTELLO

TUTOR : LIC. CARLOS GALLARDO

**La Paz – Bolivia
2008**

I N D I C E

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

PROLOGO

INTRODUCCION

i - xx

Pagina

CAPITULO I: MARCO HISTORICO DEL REGIMEN AGRARIO EN BOLIVIA	1
1. Antecedentes	2
1.1. Régimen Agrario Pre – Colonial	2
1.1.1. Derecho a la tierra de la mujer en la pre-colonia	4
1.2. Régimen colonial de la Propiedad Agraria	7
1.3. Régimen Agrario Post Colonial	13
1.3.1. Reglamento de Revisita y Empadronamiento	14
1.3.1.1. Derecho a la tierra de la Mujer en el Régimen Agrario Republicano.	22
1.3.1.2. Código Civil de 1831	22
1.3.1.3. Los Sistemas de Herencia de la tierra	25
1.4. Prolegómenos de la Reforma Agraria	26
1.4.1. Villarroel y el Primer Congreso Indigenal	27
1.4.2. Ocupación de tierras de hecho	28
2. El Decreto Ley De 1953 Sobre Reforma Agraria	29
2.1. El Artículo 78 Del Decreto Ley 3464, otro antecedente de discriminación femenina	30
3. Ley N° 1715 de 18 Octubre de 1996 del Servicio Nacional de Reforma Agraria	31
 CAPÍTULO II: EL ENFOQUE FEMINISTA, RELACIONES DE GÉNERO Y LA SITUACION DE LA MUJER RURAL	 33
1. El origen de los movimientos femeninos	34
2. Comienzos del feminismo en Bolivia	37
3. La sociedad patriarcal como factor de discriminación	40
4. La situación de las mujeres rurales en Bolivia	42
5. Anotaciones conceptuales sobre genero en el área rural	45
6. Importancia de la perspectiva de género en el área rural.	47

CAPITULO III: LA MUJER EN LA NORMATIVA JURIDICA INTERNA Y LAS POLITICAS PÚBLICAS	49
1. La mujer en la normativa jurídica interna	50
1.1. Constitución Política del Estado	52
1.2. Ley de Participación Popular (Ley N° 1551)	54
1.3. Ley de Reforma Educativa (Ley N° 1565)	54
1.4. Ley de Municipalidades (Ley N° 2028)	55
1.5. Ley Contra la Violencia Familiar o doméstica (Ley N° 1674)	55
1.6. Ley de Partidos Políticos (Ley N° 1983)	56
1.7. Código Electoral (Ley N° 1984)	56
1.8. Ley de modificación del Código Penal (Ley N° 1708)	57
1.9. Ley de abreviación Procesal Civil y Asistencia Familiar (Ley N° 1760)	57
1.10. Decreto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (D.S. N° 24864)	57
1.11. Seguro universal materno infantil (SUMI)	58
1.12. Código Civil	58
1.13. Código de Familia	58
2. Normas positivas contra normas consuetudinarias	59
3. Políticas Públicas de género	60
3.1. Políticas Públicas	61
3.2. Las Políticas Públicas como ejercicio de ciudadanía	62
3.3. Bolivia: Antecedentes institucionales de las Políticas Públicas para equidad de género	63
3.3.1. La Subsecretaría de Asuntos de género	63
3.3.2. Viceministerio de Asuntos de género, generacionales y familia	67
3.3.3. El Viceministerio de la Mujer	68
3.3.4. Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural (ENDAR)	71
4. Análisis de las políticas de género	73
5. Políticas públicas para la igualdad y equidad de género	75
 CAPÍTULO IV: REFORMA AGRARIA Y EL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA	 77
1. El acceso de la mujer rural latinoamericana a la propiedad de la tierra	78
1.1. Países con normas más favorables en materia de equidad de género	79

1.2.	Países con legislación menos favorable en materia de equidad de género	80
1.3.	Países con legislación poco favorable en materia de equidad de género pero con cambios por presiones de instituciones	81
1.4.	Estrategias concretas desarrolladas por otros países para la equidad de género	82
2.	El problema tierra y el derecho de la mujer a la tierra en el caso Boliviano	84
2.1.	Acceso y derecho a la tierra	85
3.	Problemas estructurales en la tenencia y propiedad de la tierra	86
3.1.	Inequidad en el acceso a la tierra	86
3.2.	Crecimiento demográfico	86
3.3.	Minifundio	87
3.4.	Latifundio	88
3.5.	Falta de documentación	89
3.6.	Tierra y territorio	89
3.7.	Sobreposición de títulos y conflictos por linderos	90
3.8.	Economía campesina y problemas medioambientales	90
4.	Antecedentes históricos de inequidad del acceso a la mujer a la tierra	91
5.	Usos y costumbres sobre la propiedad de la tierra	95
6.	Sucesión hereditaria de acuerdo a usos y costumbres	98
7.	Interpretación de la ley INRA a favor de las mujeres	105
8.	Solución: la titulación conjunta a la pareja	106
CAPITULO V:	INVIABILIDAD NORMATIVA CONTRA LOS BENEFICIOS QUE OTORGA EL REAL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE TIERRA	109
1.	Aspectos Legales	111
2.	Aspectos Económicos	113
3.	Aspectos Sociales	114
4.	Aspectos Culturales	115
5.	Los beneficios de un verdadero Acceso de la Mujer Rural a la Propiedad de la Tierra	117
5.1.	Efectos de la titulación de tierras en el ámbito sociocultural	118
5.1.1.	Tranquilidad social	121
5.1.2.	Fortalecimiento de las organizaciones locales	123
5.1.3.	Participación de las mujeres en espacios de poder y decisión	123
5.1.4.	Organizaciones de mujeres	125

5.1.5.	El trabajo de las mujeres	126
5.1.6	Prestigio	127
5.2.	Efecto de la titulación de tierras en el ámbito económico actividades principales de las mujeres	127
5.2.1.	Mejora de sus ingresos económicos	129
5.2.2.	Acceso y uso del crédito	130
5.2.3.	Decisiones compartidas sobre el uso del recurso tierra	131
5.3.	Efecto de la titulación de tierras en el ámbito legal	132
5.3.1.	Trámites	132
5.3.2.	Seguridad jurídica	132
5.3.3.	Seguridad jurídica y derechos humanos de las mujeres	133
5.3.4.	Empoderamiento	133
6.	Estrategias institucionales para la incorporación del enfoque de género en el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra	134
CONCLUSIONES		136
SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES		138
BIBLIOGRAFIA		140
ANEXO		

PROLOGO

La presente monografía de grado “ESTRATEGIAS Y ACCIONES PUBLICAS PARA EL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA TIERRA” nace como iniciativa de la experiencia de trabajo en la empresa INYPSA – CADIC – DICARTU de CV, contratada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para la realización del Saneamiento Integrado al Catastro Legal Rural en la zona de Alto Beni, es así que mediante el trabajo de campo realizado como Encuestadora Jurídica se llega a ver de manera objetiva la discriminación de la mujer en el área rural y mas en su derecho a la propiedad rural a la tierra, la misma que trae como consecuencia la postergación de la mujer en su desarrollo y por ende el de su familia, que vive relegada a la decisión del jefe de familia, sea este el padre, el marido o en algunos casos los hijos varones.

La significación de este convivir ha logrado su fruto en el presente trabajo monográfico, que busca dar a conocer la brecha de genero aun existente en nuestro país, pese a la aprobación de una legislación en defensa de la mujer en muchos ámbitos y específicamente en lo referente a la igualdad de genero para la otorgación de titulo de propiedad a favor de mujer rural, es así que se ha observado aun la existencia de un régimen patriarcal opresivo que pone a la mujer en una posición social subalterna en cuanto al hombre,

Es por ello que este trabajo investiga varias fuentes de información que han visto la problemática de la mujer rural como forma discriminación real y a veces no tanto formal, pues existe normativa que reivindica los derechos a la propiedad de la tierra, los cuales sin embargo son soslayados a meros enunciados teóricos, pues no se cumplen en la practica, sea por la transcendencia cultural y social de nuestros pueblos o por que los funcionarios obligados a cumplir con la normativa prefieren cómodamente adecuarse a estilos de costumbre o vida del área rural haciendo caso omiso

a normas que deben ser aplicadas como funcionarios obligados a su cumplimiento.

Es así que el presente trabajo demuestra lo anteriormente mencionado y queda a consideración aquellos lectores que deseen estudiar esta temática o alguna relacionada.

LA AUTORA

INTRODUCCION

La presente Monografía de Grado “ESTRATEGIAS Y ACCIONES PUBLICAS PARA EL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA TIERRA”, es un trabajo de investigación, que busca mostrar la relevancia que debe tener la equidad de genero, en cuanto a la adquisición real y no solo formal, del derecho propietario a la tierra por parte de las mujeres del área rural, cualquiera sea su contexto o situación tanto social como cultural.

Muestra en su primer capitulo el Marco histórico del Régimen Agrario en Bolivia; en el segundo capitulo desarrolla de manera general el enfoque feminista, que reivindica la igualdad y equidad de genero desde la perspectiva de que en una sociedad patriarcal, principalmente en el área rural, la mujer tiene menos oportunidad de acceder al recurso tierra.

El tercer capitulo muestra la existencia de normativa jurídica interna y la existencia de políticas públicas implantadas en nuestro país, y que pese a estas, aun existe la discriminación a la mujer rural como propietaria de sus tierras, el cuarto capitulo muestra el régimen agrario en Latinoamérica y las normas que favorecen y no favorecen al acceso de la mujer rural a la tierra. Específicamente muestra también la problemática estructural en el caso boliviano: la inequidad en el acceso a la tierra, el crecimiento demográfico, el minifundio y el latifundio, la falta de documentación, tierra y territorio, la sobreposición de títulos y conflictos por linderos que solo incrementan la ya mencionada discriminación, además de los usos y costumbres en nuestros pueblos.

El ultimo capitulo hace referencia a los beneficios que brindaría el acceso real a la propiedad de la tierra por parte de la mujer rural, tanto en el aspecto económico, cultural, social y ante todo el bienestar integral de la mujer rural y su entorno

El presente estudio monográfico esta basado en la problemática de la mujer rural, su sometimiento ante un régimen patriarcal y las brechas de genero, enraizadas en nuestra cultura, esta situación permite establecer los parámetros fundamentales del presente trabajo a través de los punto a ser desarrollados a continuación:

§ **FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA**

Desde mediados del siglo pasado, el tema de la tierra en Bolivia se ha caracterizado por disposiciones legales que significaron ya un avance importante en relación a los derechos de la mujer sobre la tenencia de la tierra, pese a que se privilegiaba a los jefes de hogar.

La Constitución Política del Estado y la legislación nacional reconocen la igualdad formal ante la Ley de todos los ciudadanos, independientemente del sexo, equiparándolas jurídicamente ante la Ley. Los derechos sociales y políticos le permiten al ciudadano boliviano el derecho de asociación, bienestar, justa distribución de la riqueza, protección familiar a la madre, al niño, al adolescente y al anciano, igualdad de derechos entre cónyuges, libertad de elección de trabajo, salario mínimo, etc.

En este sentido, las disposiciones ordinarias (civil, penal, familiar, etc.) buscan estar acordes con el principio de igualdad que la Constitución establece. Con respecto a la tierra, la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996 no establece discriminaciones por sexo para la adjudicación de tierras. En ese sentido el artículo tercero párrafo V señala taxativamente que “El servicio Nacional de Reforma Agraria... aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil”.

El trato desigual y discriminatorio¹ otorgado a la mujer rural en el acceso a la tenencia de la tierra y al derecho propietario sobre la misma, **en la práctica**, niega el espíritu de la Ley que postula la igualdad de derechos para ambos sexos.

De ahí la necesaria intervención del ordenamiento jurídico en el control y reconocimiento de la participación activa y equitativa de las mujeres en la economía rural campesina, para evitar la vulneración de sus derechos fundamentales como el derecho a la propiedad privada agraria, individual o colectiva.

El reconocimiento de la dinámica productiva de la mujer rural boliviana, su carácter irreversible, su importancia económica y la urgencia de una explícita acción estatal, debe fundamentar esta política en el aporte de las mujeres al desarrollo rural en condiciones de igualdad y evitar el predominio de acciones de bienestar social y de actividades carentes de una dimensión integral.

La dinámica de desarrollo del sector agropecuario deberá configurar el marco general en que se inserten las políticas públicas para la mujer rural (campesina), justificadas en las estrategias de fomento a la producción, mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y progreso de la organización y capacitación de los productores.

En los casos en que estos sistemas obstaculizan el desarrollo rural, el logro de la equidad social y el acceso amplio a la tierra y otros recursos naturales para la mayoría de las masas rurales, se deben estudiar la conveniencia de introducir cambios institucionales mediante estrategias definidas, en el contexto de sus objetivos de desarrollo nacional y rural, y procurar que las

¹ La discriminación y el trato desigual a las mujeres, particularmente del área rural, se manifiesta en el doble rol que les toca desempeñar a las mujeres. Nos referimos a la actividad doméstica, de reproducción y crianza de los hijos y de su actividad económica en los campos de labranza y pastoreo. Añádase a esto el analfabetismo y el desconocimiento de sus derechos más elementales, tenemos un lamentable cuadro de la mujer boliviana en el área rural.

poblaciones interesadas comprendan bien la necesidad de estas medidas y procedimientos.

La **relevancia** de estudiar las estrategias implantadas para el acceso de la mujer rural al título de propiedad de la tierra es crucial para las mujeres que se dedican a la actividad agrícola y al pastoreo, pues carecen de título propietario debido a la ausencia de la una real implementación tanto de normas jurídicas como de políticas públicas que puedan acabar con esta situación de inequidad.

El **impacto** que tendrán estas estrategias favorecerá aproximadamente a un millón y medio de mujeres campesinas.

Consecuentemente, el **interés e importancia** de que se implementen estrategias y acciones públicas a favor de la equidad en cuanto a la titulación de la propiedad de la tierra entre hombres y mujeres tiende a fortalecer una cultura de equidad y respeto entre géneros. Esta la finalidad última de la monografía.

El fundamento del acceso a la tierra por parte de cualquier persona es la **igualdad jurídica**, entendida como criterio de equidad que sitúa a hombres y mujeres en un mismo plano de igualdad.

En este sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como otros documentos² vienen proponiendo la aplicación de **criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer**, independientemente de su estado civil.³

² Como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 y, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

³ Dicho Convenio Internacional fue ratificado por el Honorable Congreso Nacional el 15 de septiembre de 1989 y promulgado en el gobierno de Jaime Paz Zamora como la Ley N° 1100. Al respecto el artículo 14 en sus numerales 1 y 2 establece los compromisos que el Estado boliviano debe desarrollar a fin de eliminar la discriminación contra las mujeres en el área rural.

Para el cumplimiento de los convenios internacionales, ratificados ya, el Estado boliviano debe regular, dar seguridad y reconocer el acceso de la mujer rural a la tierra. Lamentablemente la estructura normativa desarrollada a lo largo de los años desde 1989 a favor de la mujer del área rural aún es insuficiente, su cumplimiento es muy limitado, y las políticas públicas a su favor brillan por su ausencia.⁴

Al respecto, la normativa desarrollada por el estado boliviano a favor del acceso a la propiedad de la tierra para las mujeres del área rural⁵ son las que garantiza la Constitución Política del Estado, de forma genérica en el Título Primero que establece los derechos y deberes fundamentales de la persona, y de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley INRA, que en su Artículo tres parágrafo quinto establece:

“El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en concordancia con el artículo 6° de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por la Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil”.

Esta normativa y otros documentos⁶, serán desarrollados en el marco jurídico del presente diseño, aún son insuficientes para garantizar el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra en condiciones de equidad.

⁴ Por políticas públicas entendemos a los programas sectoriales y las acciones concretas que emanan de las instituciones de gobierno como resultado de la interacción política, en este caso a favor del género femenino.

⁵ La investigación entiende a la Mujer Rural como lo define la socióloga Sonia Montaño: “... mujer rural como aquella que vive en centros poblados menores a 2.000 habitantes y cuyas características socioeconómicas principales son su vinculación a la producción agrícola, pecuaria y/o artesanal, y el menor acceso a bienes y servicios”. (citada por CIDEM, ¿?:25)

⁶ Como la “Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural, ENDAR” de agosto de 2005, el Decreto Supremo N° 24864 para la “Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres” o, el “Bolivia XXI. País socialmente solidario. Marco conceptual y estratégico del nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social”.

§ **DELIMITACIÓN DEL TEMA DE LA TESIS**

○ **DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

El tema se circunscribe al área del Derecho Agrario, pues tiene que ver con la propiedad de la tierra. Particularmente pone énfasis en las dificultades objetivas (normas, instituciones, políticas públicas, funcionarios, etc.).

El marco jurídico en el cual se desarrolla el tema está configurado por la Ley INRA, la Constitución Política del Estado y los acuerdos internacionales ratificados por la legislación boliviana.

○ **DELIMITACIÓN TEMPORAL**

El período en que la investigación se desarrollará es de 1996, año de la promulgación de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, al presente 2008.

○ **DELIMITACIÓN ESPACIAL**

El tema del acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra no se circunscribe a un solo ámbito territorial o espacial. Abarca todo el país, pues tiene que ver con un derecho que es soslayado por las circunstancias prevalecientes.

§ **MARCO DE REFERENCIA**

○ **HISTÓRICO**

Entre 1992 y 1996, Bolivia vivió momentos de grandes debates, discusiones, movilizaciones campesinas e indígenas, además de protestas empresariales y cívicas, que concluyeron con la promulgación de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley INRA, la Ley 1715 del

Servicio Nacional de Reforma Agraria, fue publicada el 18 de octubre de 1996 y, tenía como sus objetivos centrales: a) establecer la estructura orgánica y atribuciones del SNRA y el régimen de distribución de tierras; **b) garantizar el derecho propietario sobre la tierra**; c) crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento; d) regular el saneamiento de la propiedad agraria; y, e) definir al SNRA como el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país.

La nueva ley buscaba reencauzar la reforma agraria de 1953. El nuevo régimen agrario producido por la Revolución del 52, en su artículo 77, dispuso que los beneficiarios de la tierra fueran “todos los bolivianos mayores de 18 años, **sin distinción de sexo**”, que se dedican o quieran dedicarse a la producción agrícola”. Obviamente este artículo daba la impresión de que la ley era progresista en términos del derecho de la mujer a la tierra, sin embargo, el artículo siguiente (art. 18) restringe los beneficiarios a campesinos mayores de 18 años, si son solteros, y de 14 años si son casados y a viudas con hijos pequeños, excluyendo de esa manera a las mujeres como beneficiarias directas.

La lógica suposición en la que se enmarcó dicha Reforma Agraria era que **los hogares campesinos estaban representados por un jefe varón y que, si se beneficiaba al jefe de hogar, todos los miembros de la familia también se beneficiarían.**

Esta forma de pensar y de actuar, idiosincrasia de la época, sigue reproduciéndose en 1996 y hasta la actualidad y, la misma supone que los hogares están representados por un hombre.

⁷ Énfasis nuestro.

⁸ Decreto Ley 3463 de Reforma Agraria, artículo 77: “Todos los bolivianos, mayores de 18 años, sin distinción de sexos, que se dediquen o quieran dedicarse a las labores agrícolas, serán dotados de tierras donde existan disponibles de acuerdo a los planes del Gobierno, y siempre que en el término de dos años implanten trabajos agrícolas”.

En el contexto político y social de 1953, los esposos (hombres) eran los encargados de administrar el patrimonio común del hogar y los representantes de éste. Además, **las mujeres casadas aún no habían adquirido la capacidad jurídica plena ni el derecho de administrar sus propios bienes.**

La práctica de designar primordialmente a los jefes de hogar varones como beneficiarios se vio reforzada por otras disposiciones de la legislación como la estipulaba que a cada hogar únicamente se le podía adjudicar una parcela agrícola (artículo 83). El modelo del privilegio masculino fue reforzado por la estructura sociopolítica que emergió en las comunidades rurales durante el periodo posterior a la reforma agraria. Los sindicatos campesinos organizados por el gobierno del MNR asumieron las funciones del gobierno comunal, lo que de hecho consolidó un monopolio sobre la toma de decisiones comunitarias sesgado con respecto al género.⁹

En la actualidad, pese a la variedad de normas y disposiciones igualitarias trabajadas y promulgadas en los últimos años, el derecho de la mujer a la tierra permanece limitado por prácticas culturales discriminatorias, siendo así que muy pocas mujeres trabajan sus parcelas ellas mismas, pues el control real de la tierra muchas veces recae en manos de un miembro varón de la familia.

o MARCO TEÓRICO

La investigación se basará en la teoría marxista de la propiedad agraria a la luz del enfoque feminista.

La **teoría marxista de la propiedad agraria** deriva básicamente de las relaciones de propiedad, privilegios y del poder de las clases dominantes, especialmente de la propiedad de la tierra. Consecuentemente se desarrolla

⁹ Para mayor información ver Carmen Diana Deere y Magdalena León (2000: 97)

una teoría agraria socialista, la misma que tiene como principales componentes a los siguientes aspectos:

- ~ La teoría de la renta de la tierra.¹⁰
- ~ La cuestión agraria.
- ~ La construcción de la agricultura socialista.
- ~ La intensificación de la agricultura.

Carlos Marx afirmaba que: “la renta de la tierra es un tributo que paga la sociedad entera al propietario de ella”. (citado por Barrenechea, 2003:43)

No existe fundamento alguno para el ejercicio de tal derecho presunto de propietario, ya que la única forma de apropiación legítima es la proveniente de valor.

“En términos de la propuesta marxista, la propiedad de la tierra no se legitima económicamente, sino política y jurídicamente. Depende de quién tiene la titularidad del poder estatal [...] Las clases que detentan ese poder son las que determinan, también, la propiedad sobre la tierra”. (Barrenechea, 2003:45)

El enfoque con el cual se indagará el acceso a la propiedad y titulación de la tierra en Bolivia esta compuesto por el enfoque feminista y por la teoría de género.

El **feminismo** es un movimiento social y político de las mujeres, como sector humano que toma conciencia de su presión, subordinación y discriminación por parte del sector humano masculino en las distintas fases históricas del patriarcado. El feminismo es el autor del análisis académico y sistematizado

¹⁰ En las teorías liberales la renta de la tierra le corresponde al terrateniente, la renta del capital al capitalista, y la renta del trabajo se convierte en el salario del obrero. Por lo tanto la renta de la tierra sería la base para otorgarle un precio a la propiedad agraria, como mercancía.

de las relaciones entre hombres y mujeres y el motor de la implementación y difusión de la teoría de género en el mundo.¹¹

La teoría de género afirma que las diferencias entre hombre y mujer, sus funciones y roles, no provienen realmente de su naturaleza sexuada, sino que son construcciones sociales, creadas artificialmente a través de la cultura; y son la causa de la discriminación que ha sufrido la mujer.

“La teoría de género afirma que la construcción social de lo femenino y lo masculino es modificable, es decir, aquello que define los papeles, conductas y posiciones de hombres y mujeres en los procesos sociales y económicos, abre un camino para desmontar las relaciones de poder y subordinación que impiden alcanzar la equidad”. (Salguero, 1999:20)

En esta teoría el Derecho es un discurso social, una construcción jurídica en la subjetividad de las personas.

“El derecho legitima el poder en el Estado y en todos los intersticios de la vida social, a través de la consagración explícita de quiénes son sus detentadores reconocidos y también, de manera más sutil, cada vez dice con qué mecanismos es posible producir efectos jurídicos. Sólo algunos, y bajo ciertas condiciones, podrán contratar, reconocer hijos, contraer matrimonio, acceder al desempeño de ciertos cargos y aun matar y morir legalmente. Cada vez que el Derecho consagra alguna acción u omisión como permitida o como prohibida esta revelando dónde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad”. (Ruiz, 2000:21)

Consecuentemente, para esta teoría, el Derecho tiene un sesgo que favorece a los hombres, y que ha sido reproducido por hombres y mujeres durante muchos siglos.

En Bolivia existen dos tópicos que necesitan ser explicitados.¹²

¹¹ Al respecto ver: Módulo institucional de género. Contenidos mínimos. Cuya autoría institucional corresponde al Ministerio de Desarrollo Sostenible y el Viceministerio de la Mujer el año 2005 en su página 14 y 15.

1. La pobreza, marginalidad, explotación y discriminación, son elementos comunes a todas las mujeres del área rural del país, lo que ha provocado que existan ciertas coincidencias respecto de sus reivindicaciones de género; y
2. Tradicionalmente, el trabajo de las mujeres rurales se ha relacionado con una recargada y casi exclusiva responsabilidad doméstica, normalmente asignada por patrones culturales y la obligatoriedad de compartir, junto con los hombres, las labores agropecuarias para garantizar la subsistencia familiar y comunitaria.¹³

A esto se añade que, las mujeres han sido excluidas del derecho a la tierra. “De diez propietarios de predios que se han beneficiado con reformas agrarias en América Latina, apenas dos son mujeres, un porcentaje bajo si se toma en cuenta que en la mayoría de los países la población es femenina y miles de mujeres son jefas de hogar”.¹⁴

Deere y León dudan en torno a los relativamente altos porcentajes de propietarias de tierras en Bolivia porque las dotaciones que las benefician fueron distribuidas durante regímenes dictatoriales de los setenta y ochenta, lo cual hace suponer que las tierras pudieron haber sido otorgadas por corrupción o favor político.

Y refiriéndose, en general, a América Latina, las autoras subrayan que la obtención de una igualdad formal en el derecho de propiedad no ha

¹² Para mayor información ver CIDEM, 2001:15.

¹³ Los procesos de migración permanente o temporal de importantes sectores de la población masculina que deben vender su fuerza de trabajo en otras regiones, ciudades y hasta países –que son consecuencia de las políticas de ajuste estructural iniciadas en 1985-, han provocado que muchas mujeres se conviertan en “jefas de hogar” de manera temporal o permanente. A su vez significa que las mujeres deben afrontar, paralelamente, responsabilidades de mantenimiento y cuidado de la familia y la corresponsabilidad tradicional en las organizaciones sociales indígenas en los procesos de producción comunitaria. (CIDEM, ¿?: 15)

¹⁴ Carmen Diana Deere y Magdalena León. 2000. Género, propiedad y empoderamiento. Tierra, Estado y mercado en América Latina. Bogotá-Colombia: TM Editores, pág. 128-136.

redundado en una igualdad real en la distribución de bienes económicos entre hombres y mujeres.

“En Latinoamérica, las mujeres tienen menos probabilidades de poseer tierra que los hombres”, afirman las conocidas investigadoras en el libro. La desigualdad de género en la distribución de la propiedad de la tierra se debe a preferencias masculinas en la herencia, privilegios masculinos en el matrimonio, sesgos masculinos en los programas estatales y sesgos de género en el mercado de tierras.

o **MARCO CONCEPTUAL**

El tema de la investigación está compuesto por varios conceptos que, concatenados, le brindan el marco conceptual y el rigor científico a la monografía. A continuación se brinda las definiciones de los mismos:

La teoría de género afirma que las diferencias entre hombre y mujer, sus funciones y roles, no provienen realmente de su naturaleza sexuada, sino que son construcciones sociales, creadas artificialmente a través de la cultura; y son la causa de la discriminación que ha sufrido la mujer.

La **herencia** que etimológicamente proviene de las voces griegas jeros (despojado, dejado, abandonado) y latina heres (heredero), significa tanto el derecho de heredar un conjunto de bienes, derechos y obligaciones que al morir deja el causante para su transmisión a la persona o personas que han de recibirlos, ya sea a título universal de herederos, o bien a título singular de legatario.

El **derecho consuetudinario**, que está basado en esquemas de conducta, refleja las formas de vida de la población transmitiéndose a través de las generaciones con el consentimiento de las personas y el reconocimiento del sistema judicial. Los **usos y costumbres**, que son normas de conductas sociales arraigadas, continúan aplicándose aunque existan leyes escritas que las reformen y no tengan el apoyo de los tribunales para su aplicación. Esto

ocurre en nuestro país, y en muchos otros, con los nuevos derechos concedidos a las mujeres por la Ley.

La **capacidad** que es la aptitud legal para adquirir derechos y contraer obligaciones.

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

La **patria potestad** es el conjunto de derechos, de deberes naturales y jurídicos del padre y la madre sobre la persona y los intereses patrimoniales de los hijos, con la finalidad de otorgarles protección, educación, formación y cuidado necesarios, y procurarles la asistencia en la medida en que su estado en minoridad lo requieran, hasta que alcancen la mayoría, siempre velando el interés superior de los hijos.¹⁵

Las **Políticas Públicas** están constituidas por los programas sectoriales y a las acciones concretas que emanan de las instituciones de gobierno como resultado de la interacción política.¹⁶

El **Título Ejecutorial** es el documento público que constituye el derecho de propiedad agraria en favor de su titular, cumplidas las formalidades exigidas por Ley.¹⁷

o **MARCO JURÍDICO**

Desde la promulgación de la Ley 1715, en octubre de 1996, los movimientos de mujeres y las organizaciones de derechos humanos han logrado importantes avances en el camino hacia una mayor igualdad formal de las mujeres.

¹⁵ Félix Paz Espinoza, 2002: 373.

¹⁶ Ignacio Molina, Diccionario de Ciencia Política.

¹⁷ Art. 135 del Decreto Supremo N° 25763, Reglamento a la Ley 1715 del servicio Nacional de Reforma Agraria, del 5 de mayo de 2000.

Los principios de **igualdad y no-discriminación** han sido reconocidos por numerosas declaraciones y convenciones como principios fundamentales del derecho internacional, entre los cuales cabe destacar el artículo 2 numeral 1), plenitud de derechos y libertades, de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que manifiesta: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, **sin distinción alguna de raza, color, sexo**, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.¹⁸

En aplicación de estos principios fundamentales, las mujeres deben disfrutar plenamente de sus derechos humanos sin ser sometidas a discriminación y deben gozar de igualdad de oportunidades.

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece que todas las personas –mujeres y hombres, niñas y niños- deben gozar de su derecho a un adecuado nivel de vida, incluyendo una alimentación adecuada y a estar libres de hambre.¹⁹

1. No obstante, **la mayoría de las mujeres siguen teniendo grandes dificultades para acceder a los recursos productivos, como la tierra, y para controlar los mismos.**

El artículo 6 de la Constitución Política del Estado establece en su parágrafo I que:

“Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes. Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, **sin distinción de raza, sexo, idioma**, religión,

¹⁸ Énfasis nuestro.

¹⁹ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue ratificado por Ley N° 2119 de 11 de septiembre de 2000. Dicho documento, de acuerdo a los alineamientos de la Carta de las Naciones Unidas, impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas.

opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera”.²⁰

Este artículo establece la igualdad de las personas ante la Ley, desconociendo toda forma de discriminación u odiosa diferenciación, que en el pasado se instituyó oficialmente y se mantuvo hasta la revolución del '52.

El artículo ciento sesenta y cinco del Título Tercero de la Constitución Política del Estado, en el Capítulo del Régimen Agrario y Campesino, señala que: “Las tierras son del dominio originario de la Nación y corresponde al Estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la propiedad agraria conforma a las necesidades económico–sociales y de desarrollo rural”.

La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA) en su artículo tres párrafo quinto determina que:

“El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en concordancia con el artículo 6° de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra en favor de la mujer, independientemente de su estado civil”.²¹

Establecida como está la norma, el Estado está obligado a aplicar criterios de equidad a favor de la mujer en la distribución de las tierras, empero, pese a esa disposición legal, la realidad y las estadísticas contradicen el precepto anteriormente citado.

Si bien las disposiciones legales de la Ley Agraria Fundamental de 1953 significaron un avance importante, la Ley 1715 – Ley del INRA – es un avance más en el reconocimiento de los derechos de las mujeres sobre la

²⁰ Constitución Política del Estado de Bolivia, 1967.

²¹ Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

tenencia, distribución, administración y aprovechamiento de la tierra independientemente de su estado civil. Si embargo, los avances legales no son suficientes resultando necesario, para efectivizar dichos avances, traducirlos en medidas y acciones capaces de articular las normas con la realidad.

§ PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La tierra ha sido históricamente un recurso sobre el cual no sólo han sido excluidas las mujeres, sino que durante años, la población indígena/originaria, definida económica, política e ideológicamente desde la revolución de 1952 como “campesina”. Ellos no encontraron en el Estado el reconocimiento que haga de su trabajo sobre la tierra, la condición determinante de propiedad.

En este contexto, no es difícil entender que las mujeres rurales, principalmente campesinas, fueron las más afectadas por la discriminación en el derecho de propiedad sobre la tierra. A la práctica estatal se agregaban históricas condiciones de discriminación femenina producto de las propias características culturales.²² **La tierra no se devolvía a hombres y mujeres, sino se la entregaba a los “hombres campesinos”, y, a partir de ello, en el área rural las mujeres no tendrían derecho a ser propietarias de la tierra a no ser en el exclusivo caso de viudez;** de esa forma se privilegió sólo al género masculino con la distribución de tierras.²³

²² La teoría feminista llama a este colectivo subjetivo que discrimina a la mujer en razón de su sexo *estructuras patriarcales de dominación*. La misma que, a través de los años es reproducida no sólo por los hombres, sino también por las mujeres que toman como algo normal la inequidad de género y que se manifiesta objetivamente en las leyes, las relaciones sociales, las instituciones y en su discurso, tal como veremos en el desarrollo de la investigación.

²³ La investigación entiende por campesino al individuo que desarrolla una actividad económica que se caracteriza por labrar y/o explotar la tierra, así campesino es una categoría económica. Indígena / originario constituye una categoría antropológica, que clasifica a los individuos por su origen étnico, color de piel, lengua y, cultura, como sistema de creencias o cosmovisión propia.

Esa situación no ha cambiado con el Decreto Ley 3464 de 1953²⁴ ni con la actual Ley INRA pues, como veremos, actualmente esta inequidad en el acceso a la propiedad de la tierra se mantiene. Sobre el asunto, la Secretaria Ejecutiva de la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa nos dice: “Las mujeres solteras, las mujeres viudas no tienen una Ley que garantice a las mujeres vivir en nuestra tierra. Toda la vida el título viene solamente en nombre de los hombres”. (Vargas Vega, 2004:173)

Por lo tanto podemos establecer apriorísticamente que, el régimen agrario vigente, con relación a la eliminación de la discriminación contra la mujer, es insuficiente pues, no ha sido capaz de articular una **normatividad específica con políticas públicas²⁵ que desarrolle estrategias y acciones** estatales que amplíen el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra. En ese sentido la investigación se plantea el siguiente sistema problemático desde una óptica feminista:²⁶

~ ¿Existen políticas públicas que hayan desarrollado estrategias y acciones públicas suficientes para garantizar la equidad de género y evitar la discriminación de la mujer campesina al título de propiedad de la tierra?

²⁴ Nos referimos a la Ley de Reforma Agraria de 1953.

²⁵ Entendemos por *Políticas Públicas* a los programas sectoriales y a las acciones concretas que emanan de las instituciones de gobierno como resultado de la interacción política.

²⁶ La teoría feminista constituye esa parte de investigación reciente sobre las mujeres que implícita o formalmente presenta un sistema de ideas general y de gran alcance sobre las características básicas de la vida social y la experiencia humana comprendidas desde una perspectiva centrada en las mujeres.

1. Su principal "objeto" de investigación, el punto de partida de todas sus investigaciones es la situación o situaciones y experiencias de las mujeres en la sociedad.

2. Considera a las mujeres como "sujetos" centrales del proceso de investigación; es decir intenta ver el mundo desde el distintivo y ventajoso punto o puntos de vista de las mujeres en el mundo social.

3. La teoría feminista es una teoría crítica y activista que actúa en nombre de las mujeres su objetivo es producir un mundo mejor para las mujeres y, por tanto para toda la humanidad. (Fado Patricia y otros, 2000:234)

- ~ ¿Es legítimo que las relaciones de poder determinadas cultural y legalmente limiten el acceso de las mujeres al derecho de la propiedad sobre la tierra?
- ~ ¿Hasta qué punto se están respetando los derechos de la mujer a la propiedad a medida que la propiedad de la tierra se delimita y registra formalmente a favor de los hombres?

§ DEFINICION DE OBJETIVOS

○ OBJETIVOS GENERALES

Analizar estrategias y acciones públicas que permitan el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra, que permitan dar soluciones acordes y oportunas en la perspectiva de garantizar las condiciones actuales de la participación económica, social y política de la mujer rural

○ OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- A. **Explorar** las causas, obstáculos y mecanismos de exclusión que impiden y/o limitan el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra.
- B. **Analizar** la inexistencia de acciones claras en la normativa agraria que impiden y/o limitan el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra.
- C. **Explicar** regímenes agrarios pertenecientes a los países vecinos, en cuanto se refiere al acceso de la mujer a la tenencia de la tierra.
- D. **Establecer** las estrategias, y acciones públicas que se han implementado par permitir los cambios para el acceso de la mujer a la tierra.

2. METODOS Y TECNICAS A UTILIZARSE

Los tipos de investigación jurídica a emplearse son:

- a) **Investigación jurídico-social**, en el entendido en que: “El fenómeno jurídico puede ser investigado como una ciencia social reguladora de las conductas humanas orientadas hacia determinados fines y valores como la justicia, orden, paz, progreso, armonía, libertad, común o individual...”. (Mostajo M., Max, 2005:73)
- b) **Investigación jurídica-formal**, teniendo en cuenta que: “Es la investigación tradicional y básica de la ciencia jurídica en sentido restrictivo, centrado en el derecho positivo o el universo normativo y todo su desarrollo teórico que emerge de dicho contexto”. (2005:73)

En este sentido, la investigación describirá los regímenes agrarios previos a 1996, hará una revisión exhaustiva de los factores subjetivos que propician la discriminación de la mujer, luego centrará su análisis en la actual Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA) y normas conexas en lo que respecta al acceso equitativo a la propiedad de la tierra para la mujer rural, para finalizar identificando las estrategias que tiendan a superar esta injusta situación.

Para lograr desarrollar esta propuesta se utilizará los siguientes métodos:

El método general de la investigación es el Método Inductivo, el mismo que es: “... el método de conocimiento que conduce de lo particular a lo general, de los hechos a la causa y al descubrimiento de leyes, cuyo fundamento es la experiencia y recomendable cuando no se tiene amplia información”.²⁷

Parte del hecho concreto, **el qué**: la inequidad de género en el acceso y titulación de la propiedad agraria para las mujeres, la misma que debe ser

²⁷ Mostajo M., Max, 2005: 49)

investigada en sus causas. El **para qué** está constituido por las demandas de equidad que exigen las mujeres del área rural; y **el cómo** a través del análisis de las propuestas de estrategia y acciones publicas implantadas sobre el asunto.

Los métodos específicos que interactuarán con la analítica jurídica en los diferentes capítulos serán:

1. Histórico-jurídico: consiste en la búsqueda cronológica y sistemática de datos, hechos y procesos. Explica características jurídicas y sociales a lo largo de un tiempo determinado. Para esto rastrea en legislaciones históricas.
2. Jurídico-comparativo: se utiliza para comparar diversos fenómenos, hechos o procesos. Para el caso es la legislación comparada sobre los regímenes agrarios y la situación de la mujer rural y la tierra en los mismos. Las conclusiones nos permitirán obtener conocimientos precisos sobre ese tópico.

El presente trabajo utilizará la técnica de revisión de archivos, la misma que consiste en la exploración y estudio de todo tipo de información en registro, es decir de todo tipo de documentación.

Se hará una revisión de archivos de fuentes primarias, documentos especializados como: libros de doctrinas, normas legales, textos teóricos y/o técnicos especializados, etc.; y se utilizarán también fuentes secundarias, expresadas en periódicos, páginas de Internet y otras.

Al finalizar, muestra las conclusiones, sugerencias y recomendaciones para la mejor implementación de estrategias y acciones que permitan romper con las brechas de género y lograr el verdadero acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra.

CAPITULO I

MARCO HISTORICO DEL REGIMEN AGRARIO EN BOLIVIA

1. ANTECEDENTES

La propiedad de la tierra por parte de los individuos y el dominio de cualquier Estado sobre el mismo a sido causa de muchos conflictos que van de Estado contra Estado, de grupos contra grupos, y de individuos contra individuos, pues no es posible pensar en el desarrollo económico ni la perennidad de grupos humanos sin el control de los recursos naturales, en este caso de la tierra.

En este sentido, el territorio de la actual República de Bolivia ha conocido diversos sistemas de acceso, propiedad y explotación de la tierra que el presente capítulo se encargara de describir, añadiendo un factor digno de tomarse en cuenta y que esta reconocido como un derecho humano: el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra.

1.1. RÉGIMEN AGRARIO PRE – COLONIAL

Antes de la llegada de los españoles, la tierra, para los indígenas, tenía un significado amplio, comprendiendo no solo la superficie, sino los recursos naturales; flora, fauna, ríos, lagos, etc. en ella existente. En contraste con el concepto de propiedad individual propio de cultura occidental, la tierra y los recursos estaban generalmente en posesión y utilizados en forma comunitaria por los indígenas.

La tierra fue considerada como algo sagrado por los indígenas, siendo ella identificada en muchas culturas como una madre¹. De acuerdo a este concepto, la tierra y los recursos naturales debían ser cuidados y protegidos para las siguientes generaciones.

¹ En referencia a la Pachamama, que en la mitología andina, representa a la Madre Tierra: el término aymara pacha designa, sucesivamente, un momento del cosmos, este mismo cosmos, un lugar y la tierra nutricia. Pachamama madura los frutos, multiplica el ganado, evita heladas y plagas, da suerte en la casa. Ayuda también a las tejedoras y los alfareros. Madre de los seres humanos y de los cerros, sus templos, llamados apachetas, son montones de piedras en los bordes de los caminos o en las encrucijadas. Enciclopedia Encarta (2005:CD).

El área andina de lo que hoy es Bolivia, Chile y Perú fue el espacio de desarrollo de importantes culturas. A la cultura Tiwanacu (1580 a.C. a 1172 d.C.), caracterizada por su economía agrícola así como por su importante desarrollo urbano, siguió la cultura aymara, cuya organización económica, social y territorial se basaba en el ayllu.²

“Cada ayllu, organización construida sobre la base de parentesco por línea paterna, tenía diferentes terrenos³ en áreas geográficas diversas, garantizando así el acceso a distintos recursos, tales como ganado, papa, maíz, algodón, pescado, coca, permitiendo el control vertical de diversos pisos ecológicos. El ayllu poseía tanto tierras de cultivo como de pastoreo de animales, siendo su propiedad esencialmente de tipo colectivo familiar”. (Albó & Barnadas, 1990:24)”.

Es importante destacar que el ayllu, unidad económica social nuclear del sistema aymara, definía las áreas cultivables, las de uso pecuario y las parcelas que debían descansar para no agotar su potencialidad productiva, en la lógica de rotación de cultivos. El cálculo estaba determinado por la capacidad del trabajo y por la necesidad de los productores. Por ejemplo, la extensión de tierra era calculada a razón de un tupu⁴ por trabajador, lo que supone era suficiente para cubrir las necesidades del trabajador y su familia vinculado a la capacidad productiva de su titular. Esta no siempre era la misma parcela cada año, sino aquella que, en el marco de la complementariedad ecológica y social, era la más apropiada.

Todo hombre poseía un tupu de tierra, que consistía en una parcela suficiente para la alimentación de una pareja, el que era aumentado con la

² CHOQUE CANQUI, Roberto (1995:56) nos dice al respecto: “Según algunos cronistas españoles y documentos del siglo XVI, los aymaras vinieron del sur (Coquimbo y Copiapó) a poblar el actual espacio aymara, comprendido desde Quillazas hasta lupaza – Chuquito y hatum Colla. Lo que quiere decir que los aymaras se desplazaron desde el sur hacia el norte destruyendo pueblos existentes, avanzando después al Cusco y Wari. Este desplazamiento aymara habría ocasionado la destrucción de Tiwanacu y Wari

³ Los ayllus tenían tierras discontinuas ubicadas en la puna, los valles e inclusive en los llanos.

⁴ Tupu: medida de área y de longitud. Según Barrenechea (2003:50): Es importante destacar que el tupu no era unidad superficial strictu sensu, sino de producción – satisfacción. Su extensión era variable de acuerdo a las características ecosistémicas. Garcilazo de la Vega, tratando de asimilar las dimensiones para explicar la práctica andina, utiliza las medidas vinculadas a la cantidad de semilla necesaria para cubrir una parcela de tierra: fanegas (o fanegadas) que todavía se usa en muchas regiones de nuestro país, incluso en volúmenes fragmentarios (arrobada, huichi, etc.), y en este sistema también se usa el vocablo tupu o topo para nombrar la cantidad de semilla que cabe en una artesa. Esto muestra que la tierra no se mide necesariamente en dimensiones superficiales, ya que la cantidad de semilla puede ser la misma en términos de volumen, pero es variable de acuerdo al vegetal de que se trate y las características del suelo”.

llegada de cada hijo.⁵ Sin embargo el tupu como medida de área tenía una extensión relativa, pues se contemplaba la calidad de la tierra y el tiempo necesario para su descanso. Dicho en otras palabras, se trataba de una medida relativa que variaba en su extensión, pero era suficiente para la alimentación de una pareja.

Posteriormente se produjeron importantes modificaciones bajo el dominio incaico (1430 – 1540) en la relación de los aymara con la tierra. Producto de la influencia incaica se identifica en este periodo la existencia de las siguientes categorías de tierra en el mundo andino: **Tierras del estado**, destinadas a satisfacer los requerimientos de mayor producción para la reciprocidad, siendo su producción depositada en los almacenes del estado, las que eran trabajadas por gente local por turnos (mitas); **tierras privadas de los incas**, que comprendían terrenos de cultivo y ganaderos, las que eran trabajadas por los mitmas (grupos humanos trasladados de un lugar a otro para cumplir misiones específicas) y los yana (servidores tipo criados); **tierras de las huacas** (o templos del ídolo), cuyo usufructo servía para las ofrendas así como para preparar bebidas destinadas a los asistentes las celebraciones, siendo trabajadas por la gente local y eventualmente los mitma y yana; y **las tierras del ayllu**, que eran aquellas de cultivo, sus pastos y aguas, poseídas por cada clan familiar".

1.1.1. DERECHO A LA TIERRA DE LA MUJER EN LA PRE-COLONIA

Las relaciones entre el hombre y la mujer, dentro la familia y, particularmente, el contexto comunitario andino, tanto respecto a valores y reglas como a prácticas y comportamientos, se refieren al divino dual, la que hay que entender como la búsqueda de la complementariedad entre dos lados opuestos o diferentes, en este sentido:

⁵ Mayor ampliación en ROSTWOROWSKI, María (1988:238-251).

“... el niño (joven) era preparado para actividades productivas relacionadas con la agricultura (y ganadería); mientras que la niña (joven) era adiestrada en el hilado, el tejido y el cuidado de economía doméstica”. (Magdalena Cajías et al, 1994:12)

Según Félix Patzi Paco, alrededor de esta división del trabajo, donde generalmente los varones jóvenes se encargaban de pastear el ganado vacuno y en algunos casos ovinos y camélidos machos, y la mujer era responsable exclusiva del ganado ovino, se hacía los ritos de madurez de ambos sexos. Por ejemplo, señala el autor, el joven varón recibía de la familia su pantalón blanco hecho de bayeta, más su poncho rojo (color wayruro) y su chicote que representaban el atributo de pundonor viril mientras que las mujeres de la misma edad recibían su honda y la pollera de color rojo. El recibimiento de estas prendas de vestir era el símbolo de madurez.

Asimismo, la primera menstruación, en la adolescente, era festejada ritualmente y luego de un aislamiento temporal a la que se la sometía, significaba su conversión en mujer.

En muchas comunidades andinas, se realiza el llamado “matrimonio a prueba” o las distintas etapas por las que la pareja pasa antes de casarse. Este inicio de la convivencia⁶ se produce con el rapto de la mujer por el hombre; ella es llevada por éste a la casa de algún pariente. En ese momento, que es en realidad una fuga concertada, es muy importante el consentimiento inicial de los padres, ya que la pareja dependerá de ellos por algún tiempo.

Transcurridas unas semanas o unos meses, se produce la “irpaq’a” que viene a ser la petición formal de la mano que hace el novio al padre de la novia, quién después de regañarlo por haberle robado a su hija, lo perdona.

⁶ Que en aymara se conoce como irpantasita, y en quechua como sirwiñakuy.

Después de esto, la mujer pasa a vivir a la casa del padre del hombre. Durante un periodo de convivencia de uno a tres años la pareja construirá su casa y es probable que lleguen a tener uno o dos hijos⁷. Para la realización del matrimonio, la nueva pareja recibe sus tierras familiares y comunales y se traslada a su vivienda propia.

Cada jatha o familia tenía acceso a las sayañas, tierras individualizadas donde el campesino tenía su vivienda y un campo adyacente que utilizaba como área de cultivo y pastoreo, como a las aynoqas, tierras comunales que estaban alejadas de la vivienda y destinadas a cultivos mayores, así como también a tierras comunales para el pastoreo. Las sayañas estaban situadas generalmente en los lugares más fértiles y de mayor drenaje de cada zona.

“La costumbre, que perdura hasta hoy, es dividir la sayaña en partes iguales para los hijos varones y una porción igual para todas las hijas mujeres en su conjunto. Esta última es a su vez subdividida en partes iguales para que cada hija tenga una parcela individual. Hay lugares en que la herencia es dividida por igual entre hombres y mujeres y, en todo caso, las mujeres son dueñas de la tierra y la pueden dejar en heredad”. (Carter y Mamani, citados por Magdalena Cajías et al, 1994:31)

En el norte de Potosí, por ejemplo, los derechos al usufructo de la tierra se heredan por línea paterna, recibiendo cada uno de los hijos una parte del patrimonio cuando llegaba a la edad de casarse, pero, si no había hijos varones, la tierra podía ser heredada por las hijas mujeres. Esto tiene que ver con el hecho de que la reivindicación legítima de cada hombre sobre las tierras, se produce en el momento del matrimonio, de las mujeres estaba limitado por las circunstancias, las mismas que se han reproducido desde la época prehispánica, colonial y republicana.

⁷ En la sociedad andina, la mujer infértil es muy mal vista, ya que la cantidad de hijos que la pareja tenga no sólo será importante en un sentido afectivo, sino, sobre todo, como aporte de mano de obra a la unidad familiar.

En el incario, una parte de la tierra de las comunidades o los ayllus era destinada al cultivo y la otra era propiedad común. La primera se fraccionaba en parcelas llamadas “tupus”, donde cada familia se adjudicaba uno, número que iba aumentando paralelamente al crecimiento de la familia en proporción de uno por cada hijo varón y una mitad por cada hija mujer.

1.2. RÉGIMEN COLONIAL DE LA PROPIEDAD AGRARIA

Con la conquista española iniciada en 1492, las tierras americanas pasaron a ser consideradas propiedad real. Esto implicaba que solo a través de una gracia o una merced real se podría obtener la propiedad privada de la tierra. Oficialmente estas gracias y mercedes sólo las podía dar el Rey, empero éste autorizó a algunos conquistadores, a virreyes, e incluso a los cabildos, a otorgar tierras españolas si estos deseaban fundar poblaciones, siempre y cuando el hecho no perjudicara a los indígenas.

En la colonia, la tierra no valía casi nada como tal, su valor estaba en la posibilidad de contar con mano de obra estable que trabajara los cultivos. Posteriormente se valorizaría más si contaba con construcciones, canales de riego e instrumentos de trabajo.

Las capitulaciones eran contratos por los que el rey otorga tierras, indios y autoridades a cambio de extender la soberanía hispánica. Cada conquistador obtuvo ventajas diferentes, de acuerdo a su influencia o inversión. A su vez, los jefes titulares de tales capitulaciones cedieron a sus subordinados derechos concesionales sobre segmentos del territorio conquistado. A ello se denomina repartimiento de tierras.

La encomienda era, jurídicamente, un derecho otorgado por el monarca a favor de un súbdito español (encomendero) con el objeto de que este percibiera los tributos o los trabajos que los súbditos indios debían pagar a la monarquía, y, a cambio, el encomendero debía cuidar del bienestar de los

indígenas en lo espiritual y lo terrenal, asegurando su mantenimiento y su protección, así como su adoctrinamiento cristiano.

En la práctica, la encomienda fue el subterfugio legal que enmascaraba los abusos cometidos por los conquistadores con los indios. En sus dominios, los encomenderos podían emplear la mano de obra de sus “encomendados”, prácticamente sin limitación y en las condiciones que ellos establecieran. Los encomendados aportaban su trabajo, pero también las tierras en las que lo hacían.

Una vez ocupado el Tawantinsuyu, el primer problema que tuvieron las autoridades españolas fue en readecuar la organización territorial de la población, con vistas a que en ella pudiera encajar la nueva administración. Los ayllus y parcialidades estaban dispersas y las ciudades eran grandes centros en los que residían los gobernantes y en los que se concentraban los servicios del Estado.

Las reducciones eran concentraciones de la población indígena en pueblos de indios para facilitar la evangelización, controlar su producción y permitir el control fiscal.

Las **tierras de las reducciones o de las comunidades de indios**, que no debían pasar de una legua a la redonda del poblado central eran divididas en tres partes, para su explotación:

- a) La primera parte de estas tierras de la comunidad, se destinaban al usufructo de las familias que la componían, de modo que a cada una le correspondiera una parcela. La distribución de estas parcelas se hacía anualmente y, aunque el usufructo de las mismas era por cada familia, el trabajo de todas las tierras se realizaba colectivamente, (a la vieja usanza incaica);

- b) La segunda parte era destinada a pastizales de los ganados de los miembros de la comunidad;
- c) La tercera parte era trabajada colectivamente y su producto se destinaba a las cajas de la comunidad.

La resistencia a las reducciones fue grande, porque en muchos casos se trataba de fijar obligatoriamente a personas que no eran del lugar. En realidad, todos los ayllus tuvieron que destruir sus viejas viviendas para construir otras en la población, y esto no era posible hacerlo si no a través de movimientos de protesta social.

A la protesta se respondió con violencia: se quemaban las antiguas viviendas y se obligaba a los indígenas a que construyeran las casas del cura, de la Iglesia, del corregidor, etc.⁸

El resultado de dicha política fue el despoblamiento de las reducciones por la huida de sus habitantes.

La mita colonial no viene a ser sino la organización sistemática del servicio personal de los originarios en beneficio del Virreinato y de los españoles. La mita colonial no es la mita inkaika; se diferencian en que esta última se utilizaba solo en los trabajos oficiales, en tanto que la primera se empleó, en una medida bastante grande también, en beneficio privado; otra diferencia consiste en que, mientras la mita inkaika se realizó en medio del bienestar del mitayo, en la colonia hay una despreocupación total sobre el punto, al extremo que no interesó prácticamente si el mitayo podía resistir o no el trabajo al que era sometido.

La mita colonial comienza a tomar forma, cuando los vecinos de las ciudades piden a las autoridades se les proporcione indígenas para emplearlos

⁸ En base a la investigación de ROEL PINEDA, Virgilio (1988): Historia Social Económica de la Colonia. Lima-Perú: Herrera Editores. Tercera Edición. Primera 1970

temporalmente en los servicios domésticos, el pastoreo, la industria, y sobre todo en el laboreo de las minas. Paralelamente con esta distribución de personal, ya funcionaba la mita para todos los servicios públicos.

Solo el Virrey podía distribuir mitayos, pero antes de otorgarlos debía estudiar si se trataba de emplearlos en servicio de utilidad pública o no; para ello se estableció servicios de utilidad las actividades siguientes:

- La minería
- Las construcciones civiles o militares, ordenadas por el Gobierno;
- La construcción de viviendas para los españoles en los poblados;
- Las labores en las haciendas y las plantaciones como la vid, caña, olivos, tabaco, coca, etc.;
- El cuidado y pastoreo de la ganadería de los españoles;
- Los obrajes;
- Los servicios de atención gratuita en los tambos;
- El servicio de correos (chaskis), de transportes, etc.

El indio, a título de la mita, podía ser obligado a trabajar gratuitamente en todo lo que a los miembros de la nación conquistadora les fuera necesario.

En cuanto a **las tierras de indios**, ocurrieron dos fenómenos divergentes: a) de un lado, se produjo un abrumador despojo de éstas por los colonizadores españoles; y b) de otro lado hubo leyes que trataron de evitar que los indios se quedaran indefinidamente sin tierras. La causa de que la corona española tratara de evitar la total consumación del despojo era sencilla: si los indios quedaban sin tierras que trabajar, (y como consecuencia, sin capacidad

tributaria), o morían de hambre, o dejaban de pagar tributos al Estado español; y el tributo indígena era la principal fuente financiera de Estado colonial, había pues, que evitar la extinción de los sostenedores de las arcas fiscales.

La mita y la encomienda ponían al indígena en una situación de total inferioridad frente al usurpador. Aquel no podía defender su propiedad si estaba obligado a servir o trabajar obligatoriamente para quien pretendía apropiarse de sus propiedades. A esto se suma que, la legislación colonial consideraba a los indios como personas “rústicas o miserables”, sin posibilidades de ejercer sus derechos plenamente y, en consecuencia, sometidos al tutelaje y la protección.

Las tierras de los indios presentaban las siguientes características:

- a) Teóricamente nos se les podía despojar de sus tierras a los indígenas. En la práctica no se cumplió este mandato.
- b) Las tierras que en el incario se destinaban al Sol y al Inca fueron objeto de distribución entre los españoles, previo pago a las arcas reales y a la iglesia;
- c) Ante la legislación española, el indígena estaba en la condición de incapaz de ejercer sus derechos; en consecuencia, estaba sometido al tutelaje de los “protectores de indios”, encomenderos y demás funcionarios reales. Esta incapacidad le imposibilitó el acceso a la propiedad individual, (que por lo demás no le interesaba).
- d) Así, el aprovechamiento de sus tierras lo hizo el indio en la forma principal comunal. Las tierras eran de la comunidad y no de sus miembros como individuos; era esta comunidad la que disponía la manera en que sería trabajada y usufructuada.

- e) Las tierras de la comunidades (agrupación de los antiguos ayllus en pueblos o reducciones) estaban bajo el régimen de los llamados “resguardos”⁹

Las haciendas nacen legalmente con el régimen de las composiciones, establecidas por la legislación española en la última parte del Siglo XVI. Las composiciones eran un procedimiento por el cual, una situación de hecho devenía en situación de derecho por medio del pago de una cantidad de dinero a favor del fisco.

En las haciendas coloniales laboraban dos tipos de trabajadores: el mitayo y el yanacona. Ambos tipos coexisten a todo lo largo del virreinato¹⁰.

Las fuentes de que se surtieron las haciendas de yanaconas fueron dos: a) la captura de indios, (en realidad, cualquier indio podía ser capturado, secuestrado y luego declarado yanacona mediante el corte de cabello); y b) la fuga de los indios de las encomiendas y, principalmente, de la mitas.

El indio, colono, cultiva en su provecho, a título de retribución por los trabajos realizados en beneficio de la hacienda, algunas pequeñas parcelas de tierra pertenecientes a ésta. Sus familiares, sean éstos mujeres o niños, tampoco se encuentran eximidos de prestar los servicios personales.

La comunidad agraria sometida al colonato remite, por turno, a la casa de hacienda o, en su defecto, al domicilio particular del dueño en la ciudad, **una o más mujeres (mit'anis) destinadas a prestar a la familia del propietario, a título gratuito, todos los servicios domésticos que allí les sean exigidos.** Con la misma finalidad, se envían a las mismas uno o mas menores de edad (pongos). **La forma de trabajo impuesta a las mujeres**

⁹

¹⁰ El yanacona es el servidor, el criado que sirve; los yanaconas eran trabajadores agrícolas que dependían del señor para su subsistencia. El mitayo era el que brindaba servicio por tiempo o períodos, es la mita colonial colonial que utiliza a los mitayos en las labores privadas y públicas. En el inkario solo se los utilizaba en las obras públicas.

es conocida con el nombre de mitanaje y la que pesa sobre los menores con el de pongueaje.

Siendo el despojo de tierras y el tributo indígena a las comunidades originarias una característica de la colonia, los derechos de acceso y propiedad a la tierra de la mujer son casi inexistentes en la Colonia.

1.3. RÉGIMEN AGRARIO POST COLONIAL

El proceso independista criollo-mestizo iniciado a principios de 1800 constituye el corolario que veinte años antes, entre 1780 – 1781, habían realizado los hermanos Katari, luego Túpac Amaru, y finalmente (Julian Apaza), cuya finalidad era reivindicar la propiedad de sus tierras usurpadas, su libertad y la búsqueda de gobernarse a si mismo.

La corriente libertadora de las colonias que detentaba España en América del Sur, bajó desde el norte del subcontinente, bajo el mando de Simón Bolívar y subió desde el sur con Jose de San Martin. Años más tarde, entre 1824 y 1825, las batallas de Ayacucho y de Tumusla sellaron la libertad y la creación de la nueva Republica de Bolívar.

En este proceso el Libertador dicta dos decretos que erosionan el sistema colonial de la propiedad de la tierra. A decir del Dr. José María Santibáñez, un defensor de la propiedad de los indígenas, sobre las normas de Bolívar.

Entre 1826 y 1828, en el gobierno de Sucre se dictaron disposiciones agrarias que ratificaron los decretos de Bolívar. Las mismas se orientaron a transformar la estructura agraria de la ex – colonia altoperuana y de esa manera Bolivia emergía como una República con una legislación agraria moderna y democrática.

Algunas de sus disposiciones protegían a la persona y a la propiedad de los indígenas (estimulando así el desarrollo de las fuerzas productivas del agro)

y otras fomentaban la gran producción agrícola al autorizar y facilitar la transferencia de propiedades estatales a los particulares.

En cuanto a la propiedad de la tierra, Sucre ordenó el cumplimiento de la Ley de 27 de diciembre de 1826 que –aparte de excluir a las comunidades del pago de la contribución directa- estableció las normas procedimentales que debían cumplir los indígenas para solicitar la dotación o consolidación de tierras.

Art. 5.- El indígena que quiera adquirir en perpetuidad los terrenos que hoy ocupa, u otros baldíos, podrá pedirlos por escrito ante el gobernador de su provincia” (Citado por Antezana Salvatierra, 1992:48

Con sus ocho artículos esta Ley formó un conjunto de normas positivas dirigidas a regular el trámite y la jurisdicción competente para adjudicar tierras gratuitamente a los indígenas, y también para legalizar el derecho de propiedad que estos tenían sobre sus heredades.

1.3.1. REGLAMENTO DE REVISITA Y EMPADRONAMIENTO

A solo un año de haberse consumado la independencia del país, la autoridades se convencieron de la inaplicabilidad de los decretos bolivarianos, los mismos que quedaron en el papel y no pudieron ser implementados ni siquiera por el presidente mas liberal, el Mariscal Antonio José de Sucre (1826-1828).

De acuerdo a una política mas realista, y dadas las magras condiciones económicas de la nueva republica, el Mariscal Andrés de Santa Cruz (1829 – 1839) vio que la única fuente importante de ingresos para el tesoro nacional era el **tributo indígena**, que a partir del Reglamento de 28 de febrero de 1831 pasaría a denominarse **contribución indigenal**.

Detrás de ese cambio de nombre, lo que se estaba haciendo era **restituir las revisitas coloniales**, en procura de poder contar con un instrumento legal recaudador: la Matricula de Contribuyentes.

La gran mayoría de los indígenas pertenecía a la categoría de originarios, concentrándose mayoritariamente en los departamentos de La Paz, Potosí, Oruro y en menor cantidad en Cochabamba y Chuquisaca. El 80% del tributo recaudado provenía de los tres primeros, cálculo que incluye la tributación tanto de los indios de comunidad como de los colonos de la hacienda.

De esta manera, Andrés de Santa Cruz hizo frente al grave problema económico y fiscal que Bolivia había heredado del régimen colonial, a raíz de las consecuencias de una guerra de Independencia que duró más de 15 años, de la profunda depresión de la economía minera de la plata y de la deuda externa con que Bolivia nació. La nueva versión del tributo indígena se constituyó, pues, en el principal rubro de ingresos del Erario Nacional, permitiendo una estabilidad financiera, política y social, que hizo del gobierno de Santa Cruz uno de los más notables de nuestra historia.

Si bien el tributo representaba una carga muy fuerte sobre las espaldas de los indígenas, la restitución del mismo no había sido vista con malos ojos por los indígenas, quienes estaban conscientes que era la única manera de garantizar la supervivencia de la propiedad agraria comunal. Sin embargo, el gobierno de José Ballivián (1841-1847) se encargaría de desconocer el derecho de propiedad común de las tierras, mediante la llamada **Ley de Enfiteusis**, promulgada el 14 de diciembre de 1842.¹¹

¹¹ Según la Enciclopedia Jurídica Ameba (CD), la **enfiteusis** es una relación jurídica mediante la cual una persona llamada enfiteuticario autoriza a otra llamada enfiteuta para usar, disfrutar, vindicar y disponer con ciertos límites de una cosa raíz mediante el pago de un canon anual. Es decir, que existe enfiteusis cuando una persona cede el dominio útil de un fundo rustico, reservándose el directo y el derecho a percibir una pensión anual en reconocimiento d este mismo dominio.

Al respecto una circular del ministerio de Hacienda dirigida a los Prefectos de los Departamentos de Bolivia, emitida en 1842 por Hilarión Fernandez instituye que:

“Son de propiedad del Estado, la tierras que poseen los originario, no debiéndose considerar éstos sino como una especie de enfiteusis que pagan cierta cantidad al Señor del dominio directo del usufructo, y cuando fenecía la familia de los poseedores quedan vacantes dichas tierras; toca al gobernador que representa al Estado adjudicarlas a otro indígena...” (Citado por antezana Salvatierra, 1992:57)

Dicha norma fue revocada por el decreto de 16 de abril de 1856 por la administración de Manuel Isidoro Belzu.

En junio de 1864, Jose Vicente Dorado publicó en Sucre el folleto titulado Proyecto de repartición de tierras y venta de las mismas entre los indígenas en el cual, aparte de reconfirmar el proceso de descomposición de las comunidades indígenas, planteo cambios radicales en la estructura agraria. Este abogado chuquisaqueño formuló la necesidad de arrebatar las tierras a los indígenas y convertir a los comunarios libres en colonos de hacienda¹². Las ideas de este singular teórico fueron llevadas enseguida a la práctica por el gobierno del General Mariano Melgarejo.¹³

En la legislación agraria promulgada antes del régimen de Melgarejo predominaba el principio de reconocimiento de la propiedad de los indígenas. **La Legislación agraria de Melgarejo tuvo como principio la no propiedad de los indígenas.** La dictadura de Melgarejo estatizó las tierras que los indígenas en general habían heredado de sus antepasados y

La enfiteusis, como modalidad de régimen de tenencia de la tierra tiene su origen en el Derecho Romano, para regular las relaciones jurídicas de los poseedores de las fincas en los territorios conquistados por el Imperio, fuera de Roma, que eran otorgados a ciudadanos fieles al imperio, en condición de arrendamiento perpetuo. De esta manera Roma mantenía el derecho de imperium y no transfería la tierra conquistada en calidad de venta sino de enfiteusis. (Barrenechea, 2003:82).

¹² Dorado decía: “Arrancar esos terrenos de manos del indígena ignorantes o atrasado sin medios, capacidad ni voluntad para cultivarlos; y pasarlos a la emprendedora, activa e inteligente raza blanca es efectuar la conversión mas saludable en el orden social y económico de Bolivia

¹³ Mayor ampliación ver el excelente trabajo de ANTEZANA SALVATIERRA, Alejandro (1992): Estructura agraria en el siglo XIX.

ordeno la venta de ellas en pública subasta; de esta manera liquido el profundo vínculo propietario que unía a los indígenas con la tierra.

Con la venta de las comunidades por cuenta del Estado se expandió, en gran escala, el régimen de haciendas. Nuevos titulares resultaron propietarios de las tierras de origen. Los indígenas comunarios fueron absorbidos por los nuevos patrones, y de un estado de libertad fueron sometidos a un estado de permanente servidumbre. Las relaciones de propiedad y de producción fueron drásticamente trastocadas. Invariablemente, las comunidades indígenas se convirtieron en haciendas y los comunarios libres en colonos que trabajan gratuitamente para un nuevo patrón.

El primer instrumento legal que ordeno la venta de comunidades indígenas y estimulo la expansión de las haciendas fue el decreto de 20 de marzo de 1866. Esta disposición agraria estableció expresamente que el indígena que dentro del término de 60 días, después de notificado, no recabara su titulo de propiedad abonando la suma de 25 a 100 pesos quedaba privado de la propiedad sobre el fundo rustico. El artículo 5º de este decreto ordenó que si el indígena no cumplía con aquellas prescripciones, textual, "será privado del beneficio y su terreno se enajenará en subasta". El artículo 7 establecía:

"Desde que se han conferido los títulos a la comunidad y, en el mejor de los casos, otorgar títulos individuales, y "los demás terrenos (...) se declaran sobrantes y como tales pertenecientes al Estado" que procederá a su venta", (citado por Barrenechea, 2007:106)

Estas ventas se hacían a precios de favor en beneficio de los allegados al régimen pero también mediante el dolo o la intimidación a los ex comunarios titulados individualmente, en precios bajísimos. Al respecto Antonio Guijarro, Ministro de Hacienda diría en 1882:

"Alarma que suscita en la opinión el fenómeno de las multiplicadas e incesantes ventas a que proceden en este Departamento (La Paz) los indígenas que han obtenido titulo de propiedad, se cree que estas

transacciones adolecen de lesión enorme y que muchas de ellas se han consumado dolosamente y aún infligiendo violencia a los indígenas propietarios", (citado por Barrenechea, 2007:108)

De manera que la ex vinculación de tierras de comunidad, se consumó, aún después de titular esas tierras a nombre de los comunarios individualmente. Con la venta forzada de tierras de comunidades, los nuevos hacendados se apropiaron de extensas y fértiles tierras en los valles y el altiplano, pero además, y sobretodo, controlaron directamente la abundante y gratuita mano de obra de los ex -comunarios convertidos en siervos agrícolas. Se empezó una relación socioeconómica de carácter feudal e incluso esclavista.

Este proceso consolidó la aparición de la nueva hacienda, sobre el despojo de la comunidad originaria. Una hacienda cuya principal riqueza no es la tierra, sino el colono, el pongo, al punto que este se convierte en mercancía que puede alquilarse.¹⁴

Agustín Morales inició un proceso revolucionario a fines de 1870 con la finalidad de cambiar la injusta situación agraria que Melgarejo había llevado a cabo. A este movimiento los indígenas se plegaron en masa y apoyaron resueltamente el programa reivindicando sus tierras. En todos los fundos vendidos se alzaron los indios expulsando a los propietarios.

Los indígenas bolivianos se sublevaron contra la tiranía del sexenio melgarejista y en menos de 20 días la revolución contaba con más de mil hombres y cerca de 40.000 indígenas que comenzaron a movilizarse en masas ordenadas desde Oruro. La caída de Melgarejo y el triunfo revolucionario que se dio el 15 de enero de 1871, después de nueve horas de cruento combate en la ciudad de La Paz, sólo fue posible gracias a la movilización de las masas de campesinas.

¹⁴ Un aviso en un periódico de la época (La Reforma, noviembre de 1881) decía: "Pongo, se da uno en arriendo, en esta imprenta se dará la razón", (cita de Barrenechea, 2007:109)

Muerto Morales, le sucedió interinamente Tomás Frías, quién promulgó la Ley de ex - vinculación de tierras el 5 de octubre de 1874 en virtud a una iniciativa de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados ante la Asamblea Nacional en la cual se planteaba la supresión definitiva de las comunidades indígenas y la apertura del mercado de tierras indigenales. Sin embargo, es sumamente importante subrayar que dicha ley no fue aplicada durante el gobierno de Tomás Frías, sino que fue ejecutada plenamente siete años después de su promulgación.

Siguió la línea iniciada por Agustín Morales y Casimiro Corrales el general Hilarión Daza que, dictó una serie de disposiciones agrarias inspiradas en la legislación agraria revolucionaria de 1871-1872. La legislación agraria del general Daza puede resumirse en dos elementos de análisis: el primero orientado a evitar la usurpación de las tierras de origen y, al mismo tiempo, amparar a los indígenas en el goce de sus derechos propietarios. Y el segundo, indisoluble del anterior, dirigido a mantener el statu quo en los terrenos de la comunidad.

No obstante esto, datos de la época nos dicen que en media centuria, la tenencia de la tierra cambió radicalmente con los conservadores que gobernaron el país entre 1880 y 1899. Al respecto, Jorge Ovando Sanz, calcula que si para 1880 "tres cuartas partes del territorio cultivable del país estaban en posesión de los indígenas comunarios (...), esta posesión se redujo a una cuarta parte en 1900".¹⁵

Este período conservador retoma la transformación de comunidades indígenas en haciendas y de comunarios en colonos.

¹⁵ Cita de BARRENECHEA ZAMBRANA, Ramiro (2007:107).

En respuesta, el campesinado opuso activa resistencia a la realización de las revisitas; puesto que las identificó con la usurpación de sus terrenos y con la pérdida de su libertad.

En 1898 la rebelión federal fomentada por el partido liberal se inicia en el departamento de La Paz y la participación de los ex comuneros del altiplano fue evidente¹⁶; pese a ello en 1899 los aliados indios manifestaron metas propias, lo cual provocó un nuevo desencuentro entre la comunidad indígena y el partido liberal.¹⁷

Es así que, en la propuesta de paz del 4 de marzo de 1899, dirigida por José Manuel Pando al presidente Fernández Alonso, aquel expresaba:

*"Para nadie son desconocidos los males que está produciendo la actual guerra intestina, a eso puede agregarse, como resultado inevitable, los de la **guerra de razas que ya sobreviene por impulso propio de la raza indígena**". Dos días después Pando le recalca en otro telegrama: "**Indiada guerrea mutuo propio a raza blanca, aprovechando despojos beligerantes se hará poderosa**". Cabe señalar que son de esos momentos las conocidas matanzas de oficiales y tropa de los ejércitos de Fernández Alonso y del mismo coronel Pando, ejecutados por indígenas en pie de guerra en las poblaciones de Ayo Ayo, Umala, Mohoza y Peñas". (citado por Antezana Salvatierra, 1996:25)*

Finalizada la guerra civil entre conservadores y liberales, el primer gobierno de los liberales encabezado por José Manuel Pando (1899-1904) continuó aplicando las leyes y decretos de Exvinculación de comunidades y revisitas de tierras originarias de 1874 y 1880, instrumentos jurídicos que constituyen las bases fundamentales sobre las que se levanta la estructura agraria del latifundio feudal y el colonato en Bolivia después de 1864. a decir de Antezana Salvatierra:

¹⁶ La rivalidad entre partidos y élites, protagonizada por liberales y conservadores, explotó en un momento de marcadas diferencias regionalistas entre La Paz y Chuquisaca. Fue así que a fines de 1899, se inició el conflicto provocado por la promulgación de una ley que declaraba a la ciudad de Sucre, capital definitiva de la República, esto sirvió de excusa para que los liberales pácenos declararan la guerra abierta al gobierno del conservador presidente Fernández Alonso. Después de varios meses de lucha, los liberales, que habían enarbolado las banderas den Federalismo, derrotaron a las fuerzas conservadoras en la batalla del Segundo Crucero, cerca de Parí (Oruro).

¹⁷ Según CON DARCO, Ramiro (1982), los indígenas se propusieron: 1) la restitución de sus tierras de origen, 2) el exterminio de la raza blanca y mestiza, 3) la constitución de un gobierno indígena, 4) el desconocimiento de las autoridades.

"Triunfante la revolución liberal, dejando a un lado las muestras de gratitud y señalando una marcada inconsecuencia con los aliados campesinos que la llevaron al poder, la inmediata reacción del nuevo orden político se dirigió a reprimir el movimiento indígena. El mismo caudillo Zarate Willka, ascendido al grado de coronel por los liberales revolucionarios, fue detenido y posteriormente fusilado; "las autoridades revolucionarias continuaron su tarea represiva y su diligente empeño de abatir y decapitar el levantamiento por ellas originado". (1996:25)

En síntesis, se ve que en la guerra civil de 1899 se mezclaron aspiraciones políticas de los liberales y reivindicaciones socioeconómicas de los indígenas, aunque la revolución triunfante frustró y burló los anhelos y aspiraciones del campesinado sublevado. La dominante idea federativa del Partido Liberal y el movimiento indígena-campesino sólo fueron instrumentos útiles para desplazar al Partido Conservador y, en seguida, proseguir con el mismo sistema de gobierno y el mismo régimen agrario anterior.

Respecto al oriente del país, los gobiernos liberales aplicaron una política firme para el ejercicio del dominio estatal y la promoción de la colonización agropecuaria en las tierras vírgenes. En 1900 el gobierno de Pando estableció los límites del Territorio Nacional de Colonias, con una extensión de 309.227 kilómetros cuadrados en el norte y noroeste del país, y creó el Ministerio de Colonización. Posteriormente otras disposiciones legales, entre ellas la Ley de Tierras Baldías de 1905, estaban orientadas a facilitar el acceso a la tierra de toda persona que quiera trabajarla. A partir de esta ley se extendió la gran propiedad privada a costa de las tierras fiscales, llegándose a adjudicar alrededor de 6,7 millones de hectáreas, sin tomar en cuenta las extensas concesiones territoriales otorgadas a grandes empresas, tales como el Sindicato Fomento del Oriente Boliviano, la Bolivian Company y L'Africaine y a compañías ferroviarias que, en conjunto pasaron los cincuenta millones de hectáreas.¹⁸

¹⁸ El oriente boliviano, desde la época colonial, se caracterizó por la abundancia de tierras y el abandono estatal. La escasez de población y la inexistencia de vías de comunicación concentró, desde principios del siglo XVIII y XIX, una economía rural de haciendas caracterizada por el control de tierras abundantes, la ausencia de impuestos, y la disponibilidad de mano de obra indígena. Mayor ampliación ver DEMEURE V., Juan (1999:272).

1.3.1.1. DERECHO A LA TIERRA DE LA MUJER EN EL REGIMEN AGRARIO REPUBLICANO.

El siglo XIX de la Republica, en términos sociológicos, constituye una continuación de la Colonia pues mantiene a las mujeres en el seno el hogar y dependiente de los hombres con cambios muy moderados y poco significativos hasta la mitad del siglo XX. Esto muy marcadamente en las ciudades, en el caso de las mujeres del área rural que mayoritariamente son indígenas, las relaciones socioeconómicas en la familia, la jerarquía y la propiedad son las mismas que en la Colonia, pues los comunarios sufren un sistemático despojo y desintegración comunal, que hace que millares de hombres, seguidos de sus mujeres deambulen en pos de tierra o de un hacendado que les de un lugar para vivir a cambio de trabajo.

1.3.1.2. CODIGO CIVIL DE 1831

A la Asamblea Constituyente de Bolivia convocada en Charcas por el Mariscal Sucre el 6 de agosto de 1825 solo asistieron dos jefes guerrilleros, la mayoría, mas de un centenar, ya había sacrificado la vida, y los pocos sobrevivientes, o no cumplían los requisitos de renta y alfabetismo o fueron postergados en sus respectivos distritos. La masa indígena fue olvidada y ninguna mujer asistió a dicho conclave, no hubo una sola representante femenina entre los diputados de esa Asamblea pese al rol protagónico y al sacrificio realizado en la guerra independentista, unánimemente elogiado por los cronistas de la época. Era simplemente inconcebible que una mujer pudiese representar a su comunidad.

En este sentido, cabe formularnos la pregunta ¿Cuál fue el cambio de la situación de la mujer en el paso de la Colonia a la República a través del examen de una de las instancias constitutivas de las relaciones sociales como es el Derecho? Tanto el Derecho como el Estado reflejan la estructura desigual de la población en el sentido de las características raciales, de

grupo social y género. El discurso y la razón jurídica no son neutrales, sirven al ejercicio del poder para reproducir y mantener la organización social, por lo tanto, el sistema legal que se organiza con la creación de la República instala un entramado de falacias que va a perdurar por todo el siglo XIX e incluso el XX. En nombre de la modernidad, se fortalece la sociedad **patriarcal** y **androcéntrica**¹⁹ que toma al varón como modelo de lo humano y sujeto legal cuyas necesidades deben ser legisladas. Las mujeres tienen un rol complementario y subordinado.

Las nuevas republicas toman como modelo el Código Napoleón de 1804, producto de doctrinas liberales del individualismos imperante en el período post revolución francesa. El reconocimiento jurídico de igualdad de los habitantes es parte del lenguaje formal y funciona como un mando que impide ver la realidad: una sociedad fuertemente jerarquizada y racista.

La Constitución Política del Estado de 1826, *“garantiza a todos los bolivianos su libertad civil, su seguridad individual, su propiedad, y su igualdad ante la ley ya premie, ya castigue”* (art. 149) Sin embargo, el ejercicio de la ciudadanía tal como se lo establece, implica limitaciones de tipo social y económico insalvables no solamente para el acceso a la vida pública y al manejo del Estado sino para diversas transacciones y actividades de la vida civil. Hombres y mujeres que no saben leer y escribir (aunque formalmente esta calidad según la Carta Magna solo debía exigirse desde 1836) o no tienen algún empleo, o industria, o no profesan *“alguna ciencia o arte, sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico”* (Art. 14) no pueden ser ciudadanos. El artículo 17 de la Constitución Política especifica que: *“Solo los que sean ciudadanos en ejercicio pueden obtener empleos y cargos públicos”*.

¹⁹ **Patriarcado**, forma de organización social en la que el varón ejerce la autoridad en todos los ámbitos, asegurándose la transmisión del poder y la herencia por línea masculina. **Androcentrico**, donde el hombre es el centro de toda actividad. (Encarta, 2005:CD)

Indudablemente ésta legislación funciona como una barrera efectiva de **género**, etnia y clase y combina con la distribución de cargos públicos a grupos que gozan de la prerrogativa del poder. Las mujeres están excluidas de hecho de este ejercicio al ser dependientes.

El cuerpo legal que define más claramente la situación profundamente discriminadora de la mujer es el Código Civil Santa Cruz (1831), heredero de la revolución francesa que proclama los derechos del hombre, pero prolonga el status femenino colonial caracterizado como un ser incapaz de realizar acciones similares a las de los hombres, asimilado a la minoría de edad y a la inferioridad abiertamente decretada de la mujer, y como consecuencia de ello, su dependencia y la prohibición y restricción de realizar una serie de actos por sí misma. Así por ejemplo, dice el Código en sus artículos 28, 132, 137 y 138:

“Los testigos en los instrumentos del estado civil no serán sino del sexo masculino, mayores de veinticinco años, y podrán se elegidos por los interesados. [...] La mujer no puede comparecer en juicio sin licencia de su marido. [...] ...salvo en materia criminal cuando es considerada culpable. [...] Aun en caso de que el marido estuviera ausente, impedido o hubiera sido condenado a una pena, la mujer no podrá comparecer en juicio ni contratar, salvo autorización expresa del juez” (citado por Beatriz Rossélls, 2001:34)

Si durante la minoría de edad (hasta los 25 años) el padre era el administrador de sus bienes, al contraer matrimonio, esta facultad recaía en el marido. Con este estado civil, la mujer pasa a tener una serie de obligaciones que el hombre no contrae y que identifican el rol diferenciador de una y de otro, veamos los artículos 130, 53, 131 y 134:

“El marido debe protección a su mujer, y ésta obediencia al marido [...] La mujer casada, no tiene otro domicilio, que el de su marido [...] Esta obligada a habitar con el, y a seguirle donde el juzgue conveniente residir. El marido esta obligado a recibirle en su casa, y a darle todo lo necesario para la vida según sus facultades y su estado. [...] la mujer no puede dar, enajenar, hipotecar, ni adquirir por título gratuito u oneroso sin la concurrencia del marido al acto, o sin su consentimiento o ratificación posterior por escrito” (citado por Beatriz Rossélls, 2001:34)

Asimismo, el Código Civil de 1831 señala que el “matrimonio es una sociedad legal por la que se hace entre cónyuges partibles todos los bienes ganados durante su unión aunque los capitales traídos sean desiguales, o aunque uno llevase capital y el otro no”. Sin embargo, “aunque los bienes gananciales son comunes de ambos, sólo el marido puede enajenarlos aun sin el consentimiento de la mujer”.

“Este Código – que restringía la capacidad de la mujer casada regulo el matrimonio como modalidad asociativa –contractual-. Tanto en lo que atañe a las relaciones personales de los cónyuges, como en las que la personalidad individualista del marido, absorbía a la de la mujer, asumiendo la potestad marital en las relaciones patrimoniales” (Elizabeth Salguero Carrillo, 199:38)²⁰

La normatividad vigente en Bolivia durante 144 años, por medio de este código, contiene un sesgo por demás discriminatorio hacia las mujeres y pese a que en 1975 fue derogado, influyó negativamente en la sucesiva aplicación de leyes, pasando por encima de la legislación, repitiendo normas y costumbres que subordinan a las mujeres en todos los ámbitos.

1.3.1.3. LOS SISTEMAS DE HERENCIA DE LA TIERRA

Recordemos que en el incario una parte de la tierra de las comunidades o los ayllus era destinada al cultivo y la otra era propiedad común. La primera se fraccionaba en parcelas llamadas tupus, donde cada familia se adjudicaba uno, número que iba en aumento paralelamente al crecimiento de la familia en proporción de uno por cada hijo varón y una mitad por cada hija mujer. Los miembros de la comunidad tenían un simple derecho de usufructo y no se les permitía disponer de estos tupus, salvo en caso de sucesión. Este régimen comunitario estuvo vigente hasta llegar primero a la constitución de la propiedad familiar y posteriormente a la propiedad privada.

²⁰ SALAZAR, Rosario y HERNAIZ, Irene (1998:La Prensa 15/10/1998) manifiestan que: “...este criterio se mantuvo en las leyes de Matrimonio Civil y de Divorcio de 1911 y 1932, respectivamente. [...] las ganancias hechas durante el matrimonio serán partidas entre ambos cónyuges, mas si la causa del divorcio fuera el adulterio de la mujer, ésta las perderá igualmente que la dote constituida por el marido. [...] Dote es la suma de bienes que la mujer u otro, da al marido para soportar las cargas matrimoniales. [...] Sólo el marido tendrá la administración de los bienes dotales durante el matrimonio.

Asimismo, el Reglamento de Revisitas y Empadronamiento de Contribuyentes del 28 de febrero de 1831 distingue:

"...a los indígenas forasteros y originarios, estableciendo que para ser originario "basta con poseer /as tierras que la mujer haya heredado de sus padres". En este caso, los registros debían incluir el nombre de la mujer". (SALGUERO CARRILLO, Elizabeth, 1999:38)

La Ley de Reforma Agraria consolidó la visión occidental patriarcal, la tierra no era devuelta a hombres y mujeres, se la entregaba a los hombres campesinos. A partir de entonces, en el área rural las mujeres no tendrían derecho a ser propietarias de la tierra a no ser en el exclusivo caso de viudez.

El Reglamento de Revisitas y Empadronamiento de Contribuyentes del 28 de febrero de 1831 distingue a los indígenas forasteros y originarios, estableciendo que para ser originario "basta con poseer las tierras que la mujer haya heredado de sus padres".

"En este caso, los registros debían incluir el nombre de la mujer. Para el caso inverso, es decir cuando una mujer era forastera y no poseía tierras, no era considerada originaria por matrimonio y la tierra se registraba sólo a nombre del hombre". (Elizabeth Salguero Carrillo, 1999:37-38)

1.4. PROLEGÓMENOS DE LA REFORMA AGRARIA

Bolivia en el período previo a 1952 se caracterizaba por ser una sociedad eminentemente rural, aunque la agricultura desempeñaba un rol secundario en la economía con relación a la dinámica del sector minero. La influencia de la minería impidió que prosperaran iniciativas dirigidas a articular el occidente con las regiones de las tierras bajas y condujo a un aislamiento del trópico respecto a los centros de occidente.

Según el Dr. Abraham Maldonado²¹,: *"...fue Tristan Marof (Dr. Gustavo Adolfo Navarro) el primer y auténtico precursor de la cuestión agro-social boliviana quien en sus escritos y luchas políticas desde 1922, proclamó la*

²¹ Citado por MEDRANO CÓRDOVA, Walter. Compendio de Derecho Agrario. (2005, 95)

consigna "tierras al pueblo y minas al Estado" y propuso la nacionalización de riquezas para el pueblo trabajador y la distribución de los latifundios a los indígenas"

Posteriormente, los universitarios empiezan a postular una reforma en el régimen de la tierra, siguiéndoles los partidos políticos de izquierda, principalmente el PIR que concretan la idea y plantean la necesidad de encarar la reforma agraria.

Sin embargo, esta situación se viene configurando efectivamente desde los congresos indígenas (regionales) antes de Villarroel. "Se sabe que en 1930 el profesor indígena Eduardo Leandro Nina Quispe organizaba un Primer Congreso Indigenal; el objetivo de este evento estaba referido al intercambio de ideas sobre la educación indigenal."²²

En 1942, en Sucre, hubo un congreso de habla quechua, donde se postuló un pacto entre obreros y campesinos y fue organizado por la Federación Sindical y la Federación Obrera Local, donde los planteamientos se orientaron sobretodo hacia la toma de las haciendas por parte de los campesinos y la abolición de los servicios gratuitos.

1.4.1. VILLARROEL Y EL PRIMER CONGRESO INDIGENAL

Poco antes de la realización del "Primer Congreso Indigenal" de 1945, que tenía carácter nacional y estaba organizado por el gobierno, la situación conflictiva de los indígenas colonos se presentaba bastante crítica con relación a los hacendados. Existía un ascenso del movimiento indígena que apoyaban a Villarroel y que, paralelamente, se sublevaban en las haciendas.

²² CHOQUE CANQUI, Roberto. Las rebeliones indígenas de la post-guerra del Chaco. Reivindicaciones indígenas durante la prerevolución. En Revista Data: 1952 *El proceso de la Revolución Nacional Boliviana*, (1992:39)

Esto preocupó al gobierno de Villarroel que apresuró el Congreso Indigenal, inaugurando el mismo un 10 de mayo de 1945 en la ciudad de La Paz con aproximadamente un millar de delegados indígenas del país. Entre los resultados de dicho evento se presentaron proyectos para la abolición del pongueaje y mitanaje, el establecimiento de escuelas indigenales y la reglamentación de los servicios personales. Los mismos fueron presentados en forma de decretos al Congreso Indigenal, en su clausura, el quince de mayo, y ese mismo año fueron promulgados por el Presidente Villarroel. Estos decretos fueron los siguientes:

- Decreto N° 00318, referido a la prestación de servicios personales gratuitos y de especies y productos sin justa remuneración.
- Decreto N° 00319, referido a la abolición de los servicios de pongueaje y mitanaje.
- Decreto N° 00320, referido a la educación indigenal en base al Decreto Supremo del 19 de agosto de 1936 sobre el establecimiento de escuelas rurales.
- Decreto N° 00321, que se refiere a las medidas transitorias tendientes a obtener un maximum de producción en el país y facilitar las relaciones entre patrones y colonos, evitando abusos de ambos.

Estas medidas enfurecieron a la oligarquía feudal personificada en la Sociedad Rural de Bolivia, que después en concomitancia con otras fuerzas conservadoras derrocarían y asesinarían a Villarroel.

1.4.2. OCUPACIÓN DE TIERRAS DE HECHO

El triunfo de la Revolución del 9 de abril de 1952 movilizó a los campesinos organizados sindicalmente, bajo el sistema de milicias armadas que eran destacamentos controlados por el partido de gobierno, el MNR.²³

Las vacilaciones y abiertas pugnas en el propio seno del gobierno acerca del contenido de la Reforma Agraria anunciada, estimularon a quienes propugnaban la "toma de tierras" expulsando a los antiguos patrones. Así, en noviembre de 1952 se produjo un alzamiento campesino que movilizó más de 2.000 personas que ocuparon las haciendas de Coloma muy cerca de la ciudad de Cochabamba.

Diversas sublevaciones, que terminaron con la vida de varios propietarios de tierras, crearon un ambiente de inseguridad y violencia que tuvo su momento explosivo en la requisita de armas dispuesta por la Federación Campesina de Cochabamba, en julio de 1953 en todas las haciendas de ese departamento.

2. EL DECRETO LEY DE 1953 SOBRE REFORMA AGRARIA

La Revolución Nacional constituye un hito trascendental en la historia de Bolivia. La misma recoge una aspiración de las mayorías indígenas del país y concreta una visión de país de la emergente clase media.

En ese sentido, en enero de 1953 se creó una comisión para estudiar el problema agrario y campesino en sus aspectos económico, social, jurídico, técnico y educativo, disponiéndose que: *"la comisión propondrá al Supremo Gobierno en el término de 120 días computables desde la iniciación de sus labores, un informe y proyectos de decreto"* (DS. Enero 20, 1953). El trabajo desarrollado por esta comisión duró aproximadamente seis meses, tiempo en el cual se elaboró el proyecto de Reforma Agraria, el mismo que fue promulgado mediante DL 3464 del 2 de agosto de 1953 (elevado a Ley el 29 de octubre de 1956), conocido como "Ley de Reforma Agraria".

La Revolución de 1952 y la Ley de Reforma Agraria de 1953, consiguió la redistribución de tierras de las grandes haciendas de occidente a favor de los

²³ La mayor parte de éstas milicias estaba compuesta por ex combatientes de la Guerra del Chaco.

campesinos. El objetivo general de la Reforma Agraria fue reestructurar las relaciones sociales, políticas y económicas entre colonos y hacendados. La ejecución de la reforma fue rápida en el sentido que el trabajo gratuito y las obligaciones de los campesinos cesaron casi inmediatamente.

Esta disposición legal no afectó al desarrollo tecnológico de la agricultura; por el contrario, la supeditación de los factores productivos, a lo estrictamente social, no favoreció la producción agrícola. Esta medida fundamental tuvo efectos altamente positivos en la liberación de la persona, del indígena boliviano.

2.1. EL ARTÍCULO 78 DEL DECRETO LEY 3464, OTRO ANTECEDENTE DE DISCRIMINACIÓN FEMENINA

Como se ha visto, después de la revolución nacional de 1952, los indígenas tuvieron que esperar más de un año para encontrar el reconocimiento estatal a su trabajo sobre la tierra. En este contexto, no es difícil entender que las mujeres indígenas fueron mucho más afectadas por la discriminación en el derecho de propiedad sobre la tierra. A la práctica estatal se agregaban históricas condiciones de discriminación de las mujeres producto de las propias características culturales.

Así, el Decreto Ley N° 3464, de Reforma Agraria de 1953, en su artículo 78 establece:

*Los campesinos que hubiesen sido sometidos a un régimen de trabajo y explotación feudales, en su condición de siervos, obligados, arrimantes, pegujaleros, forasteros, etc., mayores de 18 años, los casados mayores de 14 años **y las viudas con hijos menores**, son declarados con la promulgación del presente Decreto, **propietarios de las parcelas que actualmente poseen y trabajan**, en tanto el Servicio Nacional de Reforma Agraria les dote, racionalmente, de las que les corresponda de acuerdo a las definiciones de la pequeña propiedad o les compense con la explotación colectiva de tierras, que les permita cubrir sus presupuestos familiares".*

A todas luces es evidente que se prima al hombre con el beneficio de la propiedad de la tierra, y sólo se hace referencia a la propiedad de la mujer en casos de viudez, la misma que, como dice textualmente, debe tener hijos menores de edad. Implícitamente, las mujeres que hubieran quedado viudas y sin hijos no podían ser propietarias de la tierra que poseían o trabajaban.

En ese sentido, la Ley de Reforma Agraria consolidó la visión occidental patriarcal, la tierra no se devolvía a hombres y mujeres, se la entregaba a los hombres campesinos. A partir de entonces, en el área rural las mujeres no tendrían derecho a ser propietarias de la tierra a no ser en el exclusivo caso de viudez.

3. LEY N° 1715 DE 18 OCTUBRE DE 1996 DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

Sólo el escándalo de la apropiación indebida de cien mil hectáreas de tierra por parte de un Ministro de Educación en el año 1992 develó que la Reforma Agraria había sido abandonada, que había quedado arrinconada en los archivos de algunas oficinas, en medio de papeles, miles de expedientes para titularizar las tierras de los que la trabajan.

Ante el hecho de corrupción del Ministro se intervino el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización a fin de frenar la corrupción y poner orden en el caos burocrático. La intervención duró cuatro años y, el 18 de octubre de 1996 entró en vigencia la Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria más, más conocida como Ley INRA, porque crea el Instituto Nacional de Reforma Agraria que es su brazo operativo.

Esta nueva ley no reemplaza a la Reforma Agraria de 1953, sino que la **complementa** y dispone el proceso de saneamiento de las tierras en todo

el país.²⁴ El sentido de esta ley es crear un sistema moderno y eficaz de administración de tierras para *resolver los problemas de **seguridad jurídica*** y de acceso a la propiedad de la tierra, corrigiendo los males y distorsiones generados en el curso del proceso y como producto mismo de la Reforma Agraria de 1953.

Entre los objetivos de la Ley INRA cabe destacar el logro de un tratamiento integral a la temática de las tierras en Bolivia, incluyendo sus dimensiones económicas, socioculturales, étnicas, políticas e históricas; garantizar la seguridad técnico jurídica de la propiedad agraria; estimular la inversión predial y la facilitación del funcionamiento de mercado de tierras; la equidad en el acceso a las tierras fiscales para las poblaciones originarias sin tierra; la utilización eficiente y sostenible de los recursos naturales; y el establecimiento de un marco jurídico institucional de administración de tierras y resolución de conflictos.

²⁴ "El saneamiento es un proceso técnico jurídico de revisión de la legalidad de los títulos de propiedad y debería conducir a que el país tenga al cabo de diez años un registro y catastro ordenado, actualizado y transparente. Pero al mismo tiempo, el saneamiento debía identificar todas las dobles dotaciones, los casos de tráfico de influencia y todas aquellas situaciones de ilegalidad en el derecho propietario de la tierra". (Fundación Tierra, 2002:2)

CAPÍTULO II

EL ENFOQUE FEMINISTA, RELACIONES DE GÉNERO Y LA SITUACION DE LA MUJER RURAL

1. EL ORIGEN DE LOS MOVIMIENTOS FEMENINOS

Para el desarrollo de este punto, nos basaremos en “Los estudios de Género y sus Fuentes Epistemológicas: Periodización y Perspectivas de Enrique Gormáriz.”²⁵

Algunas investigadoras del pensamiento feminista, se refieren al fenómeno conocido como la “*Querelle de femmes*”, fenómeno que se hizo presente en Francia y Estados Unidos entre el Renacimiento y la Revolución Francesa, como el origen de este movimiento.

Sin embargo el siglo XVIII y la Revolución que trae consigo los principios de libertad, igualdad y fraternidad, de dará a la mujer la posibilidad de participar de manera más clara en el cambio ideológico de la época en relación al papel que debe jugar la mujer en este tipo de convulsiones sociales. De esta forma, quedará establecida la reivindicación de los derechos de las mujeres como ciudadanas, además esta reivindicación y sobre todo esa participación permitieron que la cuestión de género y sobre todo la condición de la mujer fuera discutida entre los pensadores iluministas y revolucionarios. Es importante mencionar que es también el momento en que se reivindica la libertad y el placer sexual de las mujeres.

El siglo XIX por su parte, traerá la formulación del pensamiento social clásico. En efecto, una serie de factores que van desde estudios médicos, pasando por la implementación del Código Napoleónico, y los postulados de la Iglesia católica, hasta reflexiones de la naciente ciencia social, van a dar lugar a un ambiente poco favorable a la reivindicación de la mujer y sus derechos, incluso darán lugar a ciertos retrocesos en este campo. Un ejemplo de ello es la abolición en Francia del divorcio en 1826, el mismo que había sido reconocido como n derecho civil por la Revolución.

²⁵ Enrique Gormariz, citado en “Modulo Instruccional de Género” Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de la Mujer, Instituto de la Judicatura, Sucre, pp 44

Hacia fines del siglo XIX, el clima intelectual que se vivía, dio cabida a una nueva mirada y la idea de la igualdad de derechos de las mujeres. Idea apoyada por descubrimientos científicos y médicos, así como el surgimiento de nuevas corrientes políticas en las que la igualdad como principio fue considerada tanto entre liberales como entre socialistas.

Por otro lado, las mujeres articuladas en movimientos sufragistas, impulsaron la reivindicación de los derechos civiles de las mujeres. Sin embargo, tal fue el efecto de este movimiento, que luego de la fuerte represión económica que siguió al cambio de siglo, resurgió una fuerte corriente antifeminista, apoyada por distintos sectores políticos y sociales, incluso por mujeres, que desde las filas católicas cuestionaron este movimiento.

Sin embargo, este cambio de siglo también trajo consigo una explosión de escuelas en el campo de las ciencias sociales, desarrollándose una serie de estudios sobre los significados de la diferencia sexual. Además durante las primeras décadas del siglo XX, la antropología se dedica extensamente al reconocimiento de la familia y el matrimonio, consolidando los roles de hombre y mujer.

Como aspectos favorables al movimiento de mujeres, a comienzos de los años 20, el derecho al voto de las mujeres fue obtenido en gran parte de los estados occidentales, con lo que los grupos feministas se consagraron a las prevención de la guerra y al mejoramiento de las clases trabajadoras, pero sin la fuerza que caracterizo su lucha por el derecho al voto.

Es así que entre 1940 y 1965, se llega a una **fase clásica de la reflexión feminista (1940 -1965)**. Sin embargo la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, abre paso a la no discriminación por razones de raza, nacionalidad o sexo, principios plasmados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la reciente creada Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta también es la base para que se reconozca el derecho al voto de las

mujeres en aquellos países occidentales que no lo habían conseguido, así como en América Latina. Pese a que con ello, muchos creyeron que era el final de las reivindicaciones femeninas, Simona de Beauvoir con su libro “El segundo sexo”²⁶ da el paso necesario para impulsar nuevamente la reflexión feminista sobre la idea central de que “no se nace mujer, se llega a serlo”.

Ya en la mitad de los años sesenta se articula “el nuevo feminismo” (1965 - 1979) como una marea de movilización social. Esta fue incubada gracias a ciertos factores como el aumento de la esperanza de vida de las mujeres, la disminución de la fecundidad, el mismo grado de educación para los hombres y mujeres, la separación de los criterios de sexualidad y reproducción mediante el control científico de la natalidad.

Sin embargo a fines de los años setenta, el movimiento feminista de los países occidentales comienza a perder capacidad movilizadora, pese a la obtención de hitos significativos como la aprobación en 1979 en las Naciones Unidas de la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”.

La teoría de género en los años 80

A medida que los estudios de género adquieren orientaciones más complejas, surgen cuestionamientos entre las diversas corrientes feministas, en este sentido (De Barbieri)²⁷ identifica tres orientaciones en el desarrollo de la teoría de Género. La primera relacionada con las autoras que conciben el género como un sistema jerarquizado de estatus o prestigio social. La segunda que privilegia la división social del trabajo como elemento motor de la desigualdad y la tercera, que considera los sistemas de género como sistema de poder, resultado de un conflicto social de dominación.

²⁶ Citado en “Modulo Instruccional de Género” Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de la Mujer, Instituto de la Judicatura, Sucre, pág. 46

²⁷ Ídem 26, pág. 46

Cualquiera sea la perspectiva con la que se analice la Teoría de Género, queda claro que se trata de un análisis y de una reflexión compleja que tienden a consolidar los postulados de la teoría feminista.

2. COMIENZOS DEL FEMINISMO EN BOLIVIA

Fue hace 70 años, en Cochabamba. El 10 de noviembre de 1936 las mujeres de Bolivia se reunieron en un congreso organizado por la primera entidad feminista que registra nuestra historia después de la Guerra del Chaco. Terminó en fracaso como efecto de una confabulación tramada por el clericalismo más conservador que aún prevalecía en aquella época.

La Guerra del Chaco transformó las sensibilidades y modificó los sentimientos colectivos. La tragedia había impactado de forma decisiva entre las mujeres bolivianas. Adela Zamudio había muerto en 1928, la alondra solitaria no tuvo el infortunio de sufrir la guerra, aunque la intuyó constantemente en su obra poética, y correspondió a sus discípulas canalizar la nueva energía feminista apenas culminada la conflagración bélica en 1936.

El 10 de noviembre de ese año, una renombrada organización denominada “Legión Femenina de Educación Popular América” inauguraba su primer Congreso en Cochabamba y una sesión de honor en el Salón Rojo del Concejo Municipal, presidida por el alcalde Luis Castel Quiroga, daba la bienvenida a 70 delegadas de los nueve departamentos.

Según la documentación de aquel primer encuentro feminista de Bolivia, celosamente guardada por doña Etelvina Villanueva, las principales representantes de las nueve delegaciones eran:

La Paz: María Tubert de Estéban y Dra. Marina Angélica Panozo.
Sucre: Dra. Carmela Zuazo y Srta. Carmen Acebey.

Cochabamba: Srta. Cira Aguayo y Sra. Fidelia Corral de Sánchez.
Oruro: Dra. Amelia Chopitea y Prof. Paz Nery Nava.
Santa Cruz: Sra. Blanca C. de Herrera y Sra. Elena Tejada de Mercado.
Trinidad: Srta. Rosa T. Melgar y Srta. Celia Monasterios.
Potosí: Sra. Etelvina Villanueva y Dra. Carmen Aurora Valda Cortéz.
Tarija: Srta. Adela Hoyos y Srta. N. Hoyos.

“El País”, uno de los diarios que entonces circulaban en Cochabamba, dio cuenta de la bienvenida en la sesión de honor del 10 de noviembre, mediante esta crónica del día siguiente:

“Instaló tan simpático acto la señorita Mercedes Rodríguez, con una sencilla alocución, habiendo luego pronunciado un excelente discurso la señorita María Teresa Urquidi, quien perfiló detalladamente las actividades del Comité Cívico y de la Legión Femenina América. El señor Juan Antonio Barrenechea colaboró al acto con una disertación apropiada sobre las actividades de la mujer en Bolivia y la labor que corresponde a las madres y maestras del país, para la reconstrucción de la nacionalidad”.

En la segunda sesión se debatió una plataforma de reivindicación de la mujer, la primera que se registra en la historia de Bolivia, con propuestas tales como el proyecto presentado por la orureña Esilda Villa “sobre la Investigación de la Paternidad como medio de mejorar la situación injusta de los hijos que vienen al mundo sin padres”. El problema de las madres solteras, así como la prostitución frente a la cual se proponían establecer “casas hogares” a fin de cuidar la salud de las meretrices, eran preocupaciones centrales entre las mujeres de la pos-guerra. Entre otros postulados se planteaban:

§ Lucha por la consecución de los derechos Civiles y Políticos de la mujer boliviana.

- § Derecho irrestricto al voto.
- § Enseñanza de la Educación Sexual en todos establecimientos educativos del país.
- § Organización de Sindicatos Femeninos.
- § Creación de establecimientos para dotar empleo a las madres solteras.

En medio del debate, surgió un inesperado incordio que resultaría fatal para la normalidad del Congreso. La delegación de Sucre denunció una campaña que el tristemente célebre obispo Francisco Pierini había desatado en contra de la organización feminista. Tras el furibundo ataque contra aquellas que postulaban esa “nueva ciencia” de la educación sexual, Pierini hace un llamado a las huestes del beaterío, del mismo modo en que lo hizo una década atrás cuando propugnó la excomunión de Adela Zamudio.

La respuesta del Congreso de Cochabamba no se dejó esperar. “El País” del 17 de noviembre de 1936 informaba que una de las legionarias proclamó:

“Ya debemos dejar de ser fanáticas y deshacernos de las sotanas. Abracemos la religión de Cristo, pero no la de los sacerdotes”. El tema, que no había estado previsto en la agenda del Congreso de la Legión Femenina, polarizó posiciones y condenó al fracaso aquel primer encuentro feminista celebrado en Cochabamba.

El alcalde Luis Castel Quiroga tuvo que mediar para que la sangre no llegue al río. Finalmente Pierini había logrado su objetivo de polarizar a las legionarias entre devotas y ateas. “El clericalismo es la perdición de la mujer” exclamaba la chuquisaqueña Agar Peñaranda, pero otras delegadas intentaban evitar un pronunciamiento público contra el cura Pierini arguyendo que ello afectaría “la buena relación que siempre debemos tener con nuestra Santa Iglesia Católica”.

El problema hizo aflorar el contexto ideológico en el cual se desenvolvía el congreso, influido por las corrientes marxistas en boga a través del PIR y el POR, en oposición al aparataje montado por la curia católica en el mismo congreso. El 18 de noviembre de 1936 el Primer Congreso de la “Legión Femenina de Educación Popular América” fue clausurado sin pena ni gloria.

3. LA SOCIEDAD PATRIARCAL COMO FACTOR DE DISCRIMINACION

En la sociedad patriarcal, pese a la incuestionable realidad de discriminación de la mujer en relación al hombre, como lo demuestran los datos objetivos de la realidad, existe el mito de la igualdad entre hombres y mujeres, basado en la igualdad jurídica de ambos sexos, proclamada por la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, las diferentes convenciones y tratados internacionales y nuestra Constitución.

Ese mito es tan común en las mentalidades, que al constatarse la desigualdad que afecta al sector femenino, se cree que se debe a dificultades de las personas, a sus equívocos, a su falta de iniciativa, de esfuerzo, de capacitación, a sus funciones biológicas, etc., pero nunca a una desigualdad influenciada o fomentada por el orden jurídico. De hecho, ni la Constitución ni las leyes dicen que la mujer no es igual al hombre en derechos, o que es inferior a éste, sino todo o contrario pues en ellas se consagra su igualdad jurídica.

Este mito se complementa con un dogma antagónico, que sustenta la creencia de la natural desigualdad entre los géneros, es decir que, como los hombres y mujeres son diferentes entre sí biológicamente, es lógico que su desarrollo social, económico, político, su ubicación en la sociedad, lo que hacen, lo que logran, lo que no hacen ni logran, las opciones de vida que adoptan, etc., son consecuencia “natural” de esa natural diferencia entre los sexos. Así que la “ley natural” es usada no sólo para explicar las diferencias y

especificidades sexuales, sino también, las diferencias y las especificidades de la condición y posición de hombre y mujeres en la sociedad.

Una reflexión básica respecto a la igualdad de género nos lleva a constatar que ésta es conceptualizada desde el punto de vista androcéntrico, base ideológica del sistema patriarcal, que consiste en ver un mundo sólo desde lo masculino, tomar al hombre como modelo de la humanidad. Bajo esta influencia, se cree que la igualdad entre sexos se alcanza en la medida ñeque la mujer logra asemejarse al varón, tener lo atributos personales considerados propios del hombre, realizar las actividades tradicionalmente considerados propios del hombre, realizar actividades tradicionalmente considerados masculinos, lograr el mismo reconocimiento que el hombre en el ámbito público.

En el campo del Derecho, la igualdad jurídica entre hombre y mujeres, no nació simultáneamente para ambos, tuvo que transcurrir un largo proceso histórico hasta que a ellas se les otorgara finalmente los mismos derechos civiles, políticos, sociales y económicos de los que han gozado los hombres desde mucho antes –en Bolivia y en todas partes-, dándoseles además, una protección, una protección legal especial en atención a su función biológica reproductiva. Vale decir que de lo que se trata es de igualar a las mujeres con el paradigma de ser humano que es el varón y con los derechos que éstos tuvieron primero, a partir de sus necesidades e intereses como hombre. No se trata de satisfacer las necesidades e intereses de las mujeres en tanto mujeres, lo que puede o no coincidir con lo que interesa y satisface a los hombres.

La igualdad jurídica, se basa en esa igualdad asimétrica, de la mujer respecto al hombre no garantiza la igualdad real o de facto, y de hecho la realidad nos demuestra que la condición y posición de las mujeres, es inferior

en todos los campos, en comparación a los varones, pese a que todo el ordenamiento legal teóricamente garantiza la igualdad.

Por tanto, el problema no está en las leyes que intentan proteger a la mujer, sino en la respuesta de la sociedad, que sigue manteniendo, una estructura rígida de asignación de roles privados y públicos por sexos, de tal manera que no sólo la reproducción en términos biológicos sino además la reproducción de la fuerza de trabajo en términos sociales recaen sobre la mujer.

Existe igualdad jurídica entre hombre y mujeres, pero no igualdad real, al contrario la desigualdad de facto es patente y contradice el espíritu y principios de la normatividad tanto interna como internacional que teóricamente la consagran.

4. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES RURALES EN BOLIVIA

La distintas composiciones étnicas, diversidad de expresiones culturales, ausencia de información sistematizada, carencia de estadísticas desagregadas e indicadores que permitan cuantificar la magnitud de la discriminación en que viven las mujeres de la áreas rurales de Bolivia, hace que esta problemática sea una tarea por menos compleja.

Paradójicamente, es tan evidente la situación de discriminación de la mujer rural que muchos de los argumentos pasan por la condicionante histórica, que se remite a los niveles estructurales de orden económico, político y social. Además en la última época, los distintos procesos de racionamiento social y las formas de propiedad sobre la tierra, sumadas a elementos ideológicos y culturales, no hacen más que justificar el estado de subordinación de la mujer habitante del área rural.

Por otra parte, la característica multiétnica y pluricultural de Bolivia, intenta explicar a través de la reafirmación de diferentes grupos étnicos, la ausencia de cierta uniformidad cultural en el país y por lo tanto, determinar que la formación de una nacionalidad boliviana queda trunca y se responde a características y contextos singulares, que aumentan la complejidad puesta de manifiesto en la diversidad de situaciones y contextos en los que se desenvuelven las mujeres originarias, indígenas, mestizas y campesinas.

Pese a esta heterogeneidad, la pobreza, marginalidad, explotación y discriminación, son elementos comunes a todas las mujeres del área rural del país, los que ha provocado que existan ciertas coincidencias respecto de sus reivindicaciones de género. Las mismas se expresan en la búsqueda y construcción de mejores y mayores espacios de participación y decisión de su propio destino, el de sus familias y sus pueblos o comunidades. Esto no es causal, en tanto que tradicionalmente, el trabajo de las mujeres rurales, se ha relacionado con una recargada y casi exclusiva responsabilidad domestica, normalmente asignada por patrones culturales y la obligatoriedad de compartir, junto con los hombres, las labores agropecuarias para garantizar la subsistencia familiar y comunitaria.

Debido a las políticas de ajuste estructural iniciadas en Bolivia en 1985²⁸ la situación expuesta ha variado significativamente, porque las familias campesinas se han visto obligadas a utilizar diversos mecanismos para garantizar la sobrevivencia. Entre estos, destacan os procesos de migración permanente o temporal de importantes sectores de la población masculina que deben vender su fuerza de trabajo en otras regiones, ciudades y hasta países, provocando que muchas mujeres se conviertan en “jefas de hogar” de manera temporal o permanente. A su vez significa que las mujeres deben afrontar, paralelamente, responsabilidades de mantenimiento y cuidado de la

²⁸ A través de las medidas económicas enmarcadas en el Decreto Supremo 21060, (citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 15, CIDEM

familia y la corresponsabilidad tradicional en las organizaciones sociales indígenas en los procesos de producción comunitaria.

De esta manera, las mujeres asumen las responsabilidades reproductivas, domésticas, comunitarias y productiva en medio de un creciente deterioro del medio ambiente, grandes desventajas económicas y la casi ausencia de servicios básicos en el área rural, que se agregan a una escasa formación educativa, falta de empleo remunerado y complicados o costosos sistemas financieros de crédito.

Gran parte de las iniciativas y proyectos de desarrollo, han pretendido insertar laboralmente a las mujeres en actividades generadoras de ingreso aunque en su mayoría, no han considerado las necesidades de formación, capacitación y alivio de sus actividades domésticas.

En cuanto ala participación política, una mayoría de las organizaciones de mujeres –sindicales o gremiales-, sigue siendo débil y con escasa influencia socio-política. Tal situación se pone de manifiesto en la poca participación de las mujeres en los niveles de decisión al interior de las organizaciones mixtas. Aunque por otro lado, es necesario reconocer que existen experiencias significativas que evidencian el interés y avance de diferentes organizaciones de mujeres rurales e indígenas, para consolidar espacios de poder y lucha reivindicativa, que las encaminen a resolver en los inmediato, sus necesidades básicas y de género.

Por su parte, las organizaciones de mujeres indígenas, campesinas y originarias, incorporan entre sus reivindicaciones la exigencia de mayores espacios de participación política y social en sus comunidades y acompañan a los hombres en las demandas de justicia, equidad y desarrollo, expresadas fundamentalmente en la territorialidad, acceso a la tierra, ciudadanía y valorización de sus culturas.

5. ANOTACIONES CONCEPTUALES SOBRE GENERO EN EL AREA RURAL

No es una novedad señalar que desde diferentes ámbitos se ha subestimado el aporte de la mujer campesina. Prueba de ello son las estadísticas oficiales, las políticas públicas, programas y proyectos de varias organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, en los que la mujer campesina no ha sido beneficiaria directa y menos exclusiva.

Aquellos casos en los que la mujeres han recibido alguna asistencia o capacitación técnica, no consideraron la situación de ellas con relación a la propiedad de los medios de producción. Por otro lado, n podemos asegurar que una mejora en su situación económica vaya acompañada de una mejora en su condición de vida, debido a que aun pueden continuar aisladas del poder local y estar sujetas a actividades de baja rentabilidad. Blanca Fernández²⁹ afirma que “una mejora en las condiciones económicas, no conlleva necesariamente, a una mejora en el status de las mujeres”, lo que conduce a reflexionar sobre la necesidad de considerar otros aspectos superestructurales, como la socialización, el ejercicio de autoridad y la división de roles que continúan inmersos en patrones tradicionales de subordinación femenina.

La situación de las mujeres rurales de la zona altiplánica, aun a pesar de la denominada “complementariedad andina”, notoria por el trabajo, no expresa una equidad en el significado de los valores masculinos y femeninos. Como expresa Francke respecto de este ideal normativo, implica interdependencia más no igualdad porque “se trata de una complementariedad asimétrica, que conlleva a la jerarquización y subvaloración de lo femenino.”³⁰

²⁹ Blanca Fernández, citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 17, CIDEM

³⁰ FRANCKE, Marfil. La problemática de género en la sierra peruana. Revista Unitas N° 8, citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 17 - 18, CIDEM

Por otro lado, en las tierras bajas, de acuerdo a testimonios de mujeres indígenas, también se puede constatar que a pesar de que las mujeres aportan económicamente y muchas veces tienen mayores ingresos que los hombres, siguen ubicándose en situación de subordinación y discriminación. Como afirma Sonia Justiniano, ex presidenta de la Central de Mujeres Indígenas del Beni (CEMIB) "nosotras también tenemos el derecho de hablar, tenemos derecho a reclamar y organizarnos. Somos capaces, trabajamos en la artesanía, en la agricultura y mantenemos nuestra cultura"³¹, denotando que la importante participación femenina en el nivel económico no representa una igual participación en lo político.

En el ámbito de la estructura agraria, la presencia de la mujeres en los procesos productivos y de comercialización, es muy dinámica y diversa. Sin embargo, la participación de la mujer en cuanto a bienes, poder y prestigio, es limitada y restringida. De esta manera, no existe una correspondencia entre su rol económico y su status social, colocando a las mujeres rurales en una posición de discriminación. En consecuencia, la reflexión sobre género y etnicidad debe pasar por el análisis de la organización social, las estructuras del pensamiento, las manifestaciones simbólicas (imaginarios colectivos) y el conocimiento de los mecanismos de las asignaciones de valor y poder, que permiten encontrar y buscar las evidencias del sistema de género vigente en las formaciones sociales. En opinión de Silvia Alemán (1997)³² "la etnicidad debería ser la dimensión que cruza por variables de clase y genero que permita ver como desde lo étnico se construyen relaciones sociales genéricas. Por otro lado, existen antecedentes sobre influjos de las ideologías dominantes y patriarcales que han determinado órdenes al interior de los pueblos indígenas, los mismos que al parecer, tienden a privilegiar a un género en detrimento del otro, con base en diferenciaciones establecidas

³¹ Del Taller de Mujeres Indígenas del Beni, Ya viene amaneciendo. Memoria N° 6, 1993: pag 15, Citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 20, CIDEM.

³² Citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 19, CIDEM

por haber nacido hombre o mujer. Lo anterior define que cada sujeto se inserte diferencialmente en la estratificación social, con determinado poder y dominio”. Sin desconocer la importancia anotada por Alemán, consideramos que no étnico no debe privilegiarse por encima de los genérico y clasita, en tanto que los tres aspectos son fundamentales para cualquier análisis y aproximación a la problemática rural de las mujeres.

6. IMPORTANCIA DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ÁREA RURAL.

La teoría de género afirma que la construcción social de los femenino y los masculino es modificable, es decir, aquello que define los papeles, conductas y posiciones de hombre y mujeres en los procesos sociales y económicos , abre un camino para desmontar las relaciones de poder y subordinación que impiden alcanzar la equidad.

Este concepto aplicado a las estrategias de desarrollo, toma en cuenta las características de las micro-regiones, el poder local, la pluralidad de actoras/es, sus derechos y la necesidades prácticas y estratégicas, facilitando una mayor captación de demandas e intereses específicos de hombre y mujeres, considerando las diferencias y contribuyendo a construir relaciones mas democráticas.

Entre algunas estrategias que incluyen el análisis de género, Rosa Guillen (1995)³³ se refiera a la laboral, que consiste en reconocer las dificultades causadas por la subestimación del trabajo productivo que las mujeres realizan, esta estrategia, busca romper con la segregación genérica del trabajo, dirige sus actividades a la organización gremial, estimula procesos de concientización sobre la problemática, plantea igual pago por igual trabajo a través de la organización gremial mixta o autónoma y, por último, busca

³³ Rosa Guillen, citada en citado por Salguero Carrillo, Elizabeth, en Mujeres Rurales en Bolivia, Pág. 20, CIDEM

mejorar la posición de clase y género de las trabajadoras por medio de la organización. Las estrategias de desarrollo autónomo, plantean cambiar las relaciones de género para mejorar las condiciones y llegar a niveles de decisión y organización. Además propone el cambio de la ideología de la relación entre hombre y mujeres.

Es posible avanzar en la determinación de la pluralidad de situaciones y actores, definiendo de manera mas completa el contenido de categorías sociales erróneamente usadas como unidades homogéneas. Por último, con la incorporación de la perspectiva de género, se puede contribuir a la democracia no solo como sistema forma de organización y expresión política, sino como forma de relación entre personas, desde lo privado-cotidiano, hasta lo público. En este contexto, acercarse al cambio y la modernidad pasa por el cambio de los patrones culturales, entre ellos, los generados por la ideología patriarcal.

CAPITULO III

LA MUJER EN LA NORMATIVA JURIDICA INTERNA Y LAS POLITICAS PÚBLICAS

1. LA MUJER EN LA NORMATIVA JURIDICA INTERNA

En la actualidad Bolivia tiene una variada normatividad que promueve la participación de la mujer en los espacios de toma de decisiones que afectan sus vidas. Bolivia, en virtud de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados mediante ley ha asumido compromisos para mejorar la situación de las mujeres.

Sintetizando la relación existente entre las leyes fundamentales que rigen y los derechos que consagran, se muestra el siguiente cuadro:

DERECHOS	LEYES CENTRALES	CONTENIDO
Civiles	Constitución Política del Estado Ley 1836 del Tribunal Constitucional Ley 1818 del Defensor del Pueblo Código Penal Ley 1674 Contra Violencia Intrafamiliar Doméstica	Los derechos civiles cuentan con un sólido cuerpo legal que los consagra. Sin embargo, está en transición la expresión formal de no discriminación por razones de sexo, algunas medidas con carácter preventivo y de seguimiento de convenciones internacionales. <i>La Ley Contra la Violencia en la Familia</i> o Doméstica es un avance significativo y es la única que, siendo de carácter universal, ha sido pensada a favor de las mujeres que sufren violencia. Su <i>concreción legal responde a demandas de reconocimiento, puesto que -desde el punto de vista del ciudadano individual- busca evitar la exclusión y defender los derechos de /as personas frente al Estado.</i>
Políticos	Constitución Política del Estado Ley 1704 Electoral (aplicación del Artículo 60°) Ley 1779 de Reforma y Complementación al Régimen Electoral Ley 1551 de Participación Popular	Los derechos políticos (comenzando por la Constitución Política del Estado, que consagra el voto universal y el derecho de todo ciudadano sin distinción alguna a ser elegido) es uno de los espacios donde se han dado más avances. Basta mencionar que en este cuerpo legal, a través de la Ley de Partidos Políticos, tenemos la primera y única experiencia de la ley de cuotas que asegura la participación de un grupo subrepresentado. <i>El carácter de las reivindicaciones en este campo es de búsqueda de reconocimiento de especificidades de género para, valorando las diferencias y mediante acciones afirmativas temporales, lograr revertir inequidades sociales</i>

		<i>históricas de exclusión política de las mujeres.</i>
Económicos, Sociales Culturales	y Decreto Supremo N° 24864 (el Estado garantiza la igualdad de derechos entre hombre y mujeres)	Este decreto supremo, concebido como un paraguas de las políticas públicas a favor de las mujeres, conjunciona demandas de redistribución y reconocimiento. Sin embargo, sus enunciados han sido insuficientes porque no están acompañados de políticas estatales sostenidas.
Económicos	Ley 1864 de Propiedad y Crédito Popular Ley General del Trabajo Ley 975 (estabilidad laboral de la mujer embarazada) Decreto Supremo N° 21060 Decreto Supremo 90, Trabajo Nocturno (prohibición de trabajo para mujeres y menores en minas) Decreto Supremo N° 24784 (Reglamento de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria)	Uno de los espacios de mayor desprotección en el caso de las mujeres es el campo de los derechos económicos. Si bien la Ley del Trabajo y los decretos heredados del Estado de bienestar son un freno para el uso indiscriminado de mano de obra femenina, recordemos que más del 70% de las mujeres que <i>integran la PEA trabajan en sectores informales</i> , precarios, de carácter familiar y, en muchos casos, sin retribución económica. Tampoco la legislación existente contribuye a revertir uno de los problemas centrales de la discriminación de las mujeres en el ámbito económico: la segregación vertical y horizontal y el ordenamiento social que empuja a las mujeres de los empleos peor pagados, más inestables y con condiciones laborales más precarias. Otro tema pendiente en la agenda es identificar categorías de análisis que nos permitan cuestionar la inequidad en la distribución de recursos naturales (tierra, agua, riqueza forestal, etc.). <i>Este apartado prioriza claramente las demandas de carácter distributivo, buscando que las diferencias de género no devengan en desigualdades. Sin embargo, parte de esta lucha implica también el reconocimiento del trabajo reproductivo de la sociedad que si bien tiene implicaciones sociales y culturales, también tiene consecuencias económicas.</i>

<p>Sociales</p>	<p>Decreto Supremo N° 05315 (reglamento del Código de Seguridad Social)</p> <p>Código de Salud</p> <p>Ley N° 1732 de Pensiones</p> <p>Ley N° 996, Código de Familia</p> <p>Decreto Supremo N° 24303 (crea el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez)</p>	<p>Es tal vez el ámbito en el que, después de haber heredado un robusto sistema social del Estado benefactor, en los últimos diez años hemos sufrido constantes retrocesos, pasando de una concepción solidaria de la sociedad asalariada a una concepción individualista y de esfuerzo propio que rompe con toda una tradición de redes de protección sociales mínimas. Desde la Reforma de Pensiones hasta el cada vez más frágil sistema de seguridad social de corto plazo, pasando por una deficiente atención en salud, podemos identificar el campo social como uno de los más débiles en términos de protección legal. <i>Las reivindicaciones en esta área son eminentemente distributivas, buscando la universalidad de la protección social por parte del Estado.</i></p>
<p>Culturales</p>	<p>Constitución Política del Estado</p> <p>Ley 1565 de Reforma Educativa</p>	<p>El área cultural, sobre todo en su contenido étnico y plurilingüe, no goza de suficiente protección legal por parte del Estado. Si bien se inicia un importante avance con la Reforma Educativa, sus logros son limitados si no van acompañados por una verdadera revolución cultural que nos permita redimensionar nuestras relaciones interétnicas. <i>Sus reivindicaciones son, en primera instancia, de búsqueda de reconocimiento para, transformados en sujetos demandantes de derechos, transitar hacia demandas distributivas.</i></p>

Fuente: Viceministerio de la Mujer, 2003:197.

Especificando las normas a favor de la mujer, a continuación se describen de manera sintética la normativa a favor de la mujer y los beneficios que estas contienen a favor de la mujer:

1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

La Constitución Política del Estado, que es el principal órgano normativo del país, contiene derechos fundamentales que tienen efectos favorables para las mujeres rurales en varios aspectos, entre los más importantes están:

El artículo 1º, que reconoce la condición multiétnica y pluricultural del país. El artículo 171 reconoce los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, de sus tierras comunitarias y les garantiza el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Reconoce a sus autoridades naturales y les autoriza a ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias para la solución de conflictos de acuerdo a sus usos y costumbres, siempre que no sean contrarias a esta Constitución.

El inciso 1 del artículo 7 reconoce el derecho de toda persona a la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social³⁴.

Dispone que toda persona tenga personalidad y capacidad jurídica. Goza de derechos y libertades, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica, social o cualquier otra.

Es una garantía para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, de manera que todas tengan el mismo valor, la misma capacidad y personalidad ante la ley, las instituciones y las autoridades.

Con referencia al régimen agrario el artículo 166 establece que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria y establece el derecho del campesino a la dotación de tierras. El artículo 169 determina que el solar campesino³⁵ y la pequeña propiedad³⁶ son indivisibles y tienen el carácter de patrimonio familiar inembargable. El artículo 175 señala que los títulos ejecutoriales otorgados por el Servicio

³⁴ El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.

³⁵ El solar campesino constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable (ley INRA).

³⁶ La pequeña propiedad es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable (ley INRA).

Nacional de Reforma Agraria son definitivos, causan Estado y no admiten ulterior recurso.

Sobre el régimen familiar (artículo 194) señala que el Estado protege la familia sobre la base formal de la igualdad, los derechos y deberes de los cónyuges. Reconoce tanto el matrimonio como las uniones libres o de hecho -en similares condiciones- y las relaciones patrimoniales respecto de los hijos.

La Constitución *no contiene disposiciones que prohíban las normas y prácticas discriminatorias*. Esta ausencia cobra importancia cuando en la sociedad boliviana persisten viejos patrones de discriminación de género, racial y socioeconómica y más aún cuando están presentes en el comportamiento y actitudes de quienes administran justicia.

1.2. LEY DE PARTICIPACIÓN POPULAR (LEY N° 1551)

Incorpora expresamente a la mujer como sujeto en la vida jurídica, política y económica del país y además, promueve su integración en el proceso de participación popular y desarrollo municipal, sobre la base de igualdad de oportunidades con el hombre. Un nuevo espacio por ejemplo son las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) que deben promover el acceso de hombres y mujeres a niveles de representación, vecinal o comunal.

1.3. LEY DE REFORMA EDUCATIVA (LEY N° 1565)

Establece como una finalidad específica de la educación en Bolivia la generación de un ambiente educativo con equidad de género e incorpora la necesidad de la perspectiva de género en todo el proceso de diseño curricular.

1.4. LEY DE MUNICIPALIDADES (LEY N° 2028)

En materia de desarrollo humano sostenible el Gobierno Municipal tiene la función de incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos municipales, fomentando la incorporación de las necesidades de las mujeres en el ámbito de las competencias. Obliga a los Gobiernos Municipales a llevar a cabo la apertura de oficinas como los Servicios Legales Integrales y la Defensoría de la Niñez y Adolescencia.

El artículo 8 estipula la organización y administración de los Servicios Legales Integrales de protección a la familia, mujer y tercera edad. El artículo 9 establece la organización de Defensorías del Menor. El artículo 14 incorpora la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales.

1.5. LEY CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR O DOMÉSTICA (LEY N° 1674)

Define y sanciona la violencia doméstica como delito de orden público, instrumento legal con una orientación importante hacia la prevención.

Establece medidas de prevención y protección de la integridad física, psicológica y sexual en la familia e impone sanciones a estas violaciones. Tiene como mecanismos la Brigada de Protección a la Familia, los Servicios Legales Integrales y la Defensoría de la Niñez y Adolescencia.

Esta Ley lleva a orden público los delitos relativos a las agresiones y abusos causados bajo relaciones de parentesco, y reconoce que la peor violencia experimentada por las mujeres es aquella que proviene precisamente de la esfera familiar o doméstica, constituyéndose en un grave y masivo problema social.

1.6. LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS (LEY N° 1983)

Incorpora la obligación de los partidos políticos de promover la igualdad de oportunidades de sus militantes, hombres y mujeres, así como la efectiva participación de la mujer en los órganos de dirección partidaria y en la nominación de candidaturas para cargos de representación popular. *Fija que al menos el 30% de las listas de diputados plurinominales debe estar compuesto por mujeres.* Introduce, además, el criterio de alternabilidad. (Ley de Cuotas)

El Artículo 19 establece la obligatoriedad de incluir *un mínimo de 30% de mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana.* El artículo 13 determina, dentro del contenido de la declaración de los partidos políticos, el rechazo a toda forma de discriminación de género, generacional y étnica.

1.7. CÓDIGO ELECTORAL (LEY N° 1984)

"Artículo 112. 1.

- b) Senadores titulares y suplentes, en las que en cada Departamento al menos uno de cada cuatro candidatos será mujer;*
 - c) Diputados plurinominales por cada Departamento, en estricto orden de prelación de titulares y suplentes, estas listas serán formuladas de modo que, de cada tres candidatos, al menos uno sea mujer.*
- 2. Candidatos a Alcaldes, Concejales Municipales y Agentes Cantonales.*
- a) Las listas de candidatos a Concejales Municipales, serán presentadas de modo tal que al primer Concejal hombre-mujer, le corresponda una suplencia mujer-hombre,*
 - b) La segunda y tercera concejalías titulares, serán asignadas de forma alternada, es decir, hombre-mujer, mujer-hombre.*
 - c) Las listas en su conjunto, deberán incorporar al menos un treinta por ciento de mujeres.*

1.8. LEY DE MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO PENAL (N° 1708)

Suprime el término de "mujer honesta" en los delitos contra la libertad sexual, que sometía a la valoración de los jueces la "honestidad" de la víctima, condicionando de esta forma la calificación y sanción de los delitos de violación y estupro. Sustituye el Título XI del Libro Segundo de Delitos contra las buenas costumbres, violación, estupro y abuso deshonesto por "delitos contra la libertad sexual". El nuevo Código de Procedimiento Penal es un nuevo espacio de participación de las mujeres en tribunales de sentencia.

1.9. LEY DE ABREVIACIÓN PROCESAL CIVIL Y ASISTENCIA FAMILIAR (LEY N° 1760)

Introduce reformas al Código de Familia, estableciendo un nuevo régimen procesal para los juicios sumarios de petición de asistencia familiar fuera del caso de divorcio, importante para matrimonios de hecho. Facilita el trámite de asistencia familiar, lo cual beneficia a mujeres que se quedan solas a cargo de sus hijos. Agiliza procesos de asistencia familiar.

1.10. DECRETO PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES (D.S. N° 24864)

Establece la obligación del Estado de "impulsar y promover políticas, acciones y programas para el logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres" en siete campos de acción: salud, educación, economía, comunicación y cultura, desarrollo económico, participación política y ciudadanía.

En síntesis, promueve que el sistema de derechos políticos garantice el acceso de hombres y mujeres en los niveles de representación y toma de decisiones, para el pleno y activo ejercicio de los derechos ciudadanos.

1.11. SEGURO UNIVERSAL MATERNO INFANTIL (SUMÍ)

Cubre la asistencia técnica, médica, farmacéutica, los análisis básicos de laboratorio, la atención hospitalaria en el embarazo, en el parto y después del parto. De igual forma cubre el seguro de niñez hasta los cinco años, especialmente en los casos de enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias y atención al niño prematuro y de bajo peso.

1.12. CÓDIGO CIVIL

Las normas del Código Civil (1975) se aplican a todas las mujeres, urbanas y rurales. Entre las más importantes están las referidas a la herencia y al derecho a la herencia bilateral, es decir, derechos iguales para todos los hijos, sin discriminar por género. También protege el derecho a la herencia del o la cónyuge³⁷.

Sobre el patrimonio familiar (artículo 1237), dispone que los bienes constituidos en patrimonio familiar no puedan ser enajenados hasta que el último de los beneficiarios menores llegue a la mayoría. La determinación del patrimonio familiar tiene la finalidad de preservar el hogar y la fuente de trabajo de la familia.

1.13. CÓDIGO DE FAMILIA

El Código de Familia (promulgado en 1973) incluye también normas que hacen ley para las mujeres urbanas y rurales: Sobre la igualdad conyugal (artículo 96) establece que los esposos tienen iguales derechos y deberes en la dirección y administración del hogar, así como en la crianza y educación de las y los hijos.

³⁷ Artículo 1094, inciso 1: La sucesión corresponde a los hijos y descendientes, salvo los derechos del cónyuge o conviviente. Artículo 1103: Cuando el cónyuge concurre con hijos o descendientes, el cónyuge tiene derecho a una cuota igual de herencia que cada uno de los hijos.

Sobre los bienes del matrimonio (artículo 101) señala que el matrimonio constituye entre los cónyuges, desde el momento de su celebración, una comunidad de gananciales que se reparten por igual, al tiempo de disolverse, las ganancias o beneficios obtenidos durante su vigencia, salvo separación judicial de bienes en los casos expresamente permitidos. La comunidad se constituye aunque uno de los cónyuges tenga más bienes que el otro o sólo tenga bienes uno de ellos y el otro, no.

2. NORMAS POSITIVAS CONTRA NORMAS CONSUETUDINARIAS

Todas estas disposiciones de derecho positivo escrito -contenidas en la Constitución, en los códigos civil, de familia y la propia ley INRA- *garantizan el ejercicio de los derechos de las mujeres, incluidas aquellas disposiciones que se refieren a la tierra y el derecho sucesorio.*

No obstante, *en la práctica dependen de las normas consuetudinarias que se practican habitualmente y sobre las cuales las comunidades, en general, ejercen más control.* Si bien son flexibles cuando se trata de la administración de la tierra y cambian de acuerdo a factores socioeconómicos -sobre todo cuando existe escasez de este recurso- *afectan negativamente a las campesinas indígenas* porque la tendencia es privilegiar en la herencia al jefe de hogar, por lo general, hombre.

Toda esta *normativa favorable a los derechos de las mujeres es un avance respecto de anteriores leyes vigentes en el país,* e inclusive son más avanzadas comparadas con legislaciones de otros países latinoamericanos. Por tanto, el problema de acceso de la mujer a la tierra en Bolivia no es un problema legal-jurídico, es de otra naturaleza.

Como se describe unas líneas más arriba, Bolivia cuenta con leyes positivas para incorporar el enfoque de género en la distribución de la tierra, aunque se requiere la capacitación y sensibilización de los operadores de esas

leyes. Sin embargo, *las prácticas de herencia son un mecanismo que está excluyendo a las mujeres de acceder a la tierra*, además de otros factores estructurales que también se consideran en el siguiente capítulo.

Existe una contradicción entre las políticas de redistribución -en este caso las leyes- y las de reconocimiento -usos y costumbres- que finalmente no está permitiendo que las mujeres accedan de modo efectivo al recurso tierra. Es importante encontrar puntos de conciliación entre ambas.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO

*"Cuando se habla de relación de **género** nos estamos refiriendo a la relación que existe entre las características sexuales y todo lo demás: las características psicológicas, económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas que tienen los sujetos. (...) Entonces, se parte de la idea de que las relaciones de género se construyen históricamente, y dependen de las características contextuales (donde también se incluyen cosmovisiones locales, pertenencia étnica y otros) en las que están insertas".³⁸*

Consecuentemente, y guiándonos por la teoría de género³⁹ que afirma que. "la construcción social de lo femenino y lo masculino **es modificable**, es decir, aquello que define los papeles, conductas y posiciones de hombres y mujeres en los procesos sociales y económicos", entonces se abre un camino para desmontar las relaciones de poder y subordinación que impiden alcanzar la equidad, en un marco de justicia, solidaridad e interdependencia entre mujeres y hombres.

Para ello es necesario (re) incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, a fin de contribuir a la democracia no sólo como sistema formal de organización y expresión política, sino como forma de relación entre personas, desde lo privado de todos los días, hasta lo público.

³⁸ LAGARDE, Marcela. (1994). "Género, teoría de género y perspectiva de género", en Introducción a los estudios de género: Categorías básicas de análisis y el sistema sexo-género, como expresión de relación de poder. Managua-Nicaragua: Programa Interdisciplinario de Estudios de Género/UCA, páginas 35 a 43.

³⁹ Citada por SALGUERO CARRILLO, Elizabeth (1999:20).

Las políticas públicas se fundan en problemas y se plantean como solución a los mismos, por eso, demandan el conocimiento del entorno socioeconómico, político, cultural e histórico en el que emergen.

Para este fin, **género** se convierte en una categoría de análisis que permite comprender por qué se dan estas diferencias y en qué medida se puede hacer algo para resolverlas.

3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde principio del siglo XX se observan cambios en la participación de la mujer en la sociedad. En 1921, la mujer adquiere por primera vez del derecho al voto en Europa y, en distintos momentos históricos, ingresa masivamente al mercado laboral.

Las diferentes vertientes y posiciones sobre los problemas de la mujer han motivado desde la década de los 70, propuestas del Estado y de la Sociedad Civil para dirigir acciones en beneficio de las mujeres. Sin embargo muchas no iban a redefinir o democratizar los roles sino a promover acciones específicas para mujeres sobre la base de sus roles domésticos.

Se puede dividir las políticas públicas en: "**de género**", aquellas que promueven el avance de las mujeres de manera directa al buscar cambiar las relaciones de género como objetivo en sí mismo; y "**con enfoque de género**", aquellas que incorporan el análisis de género para asegurar que el impacto de las acciones alcance a todos, siendo las mujeres un grupo específico y diferenciado.⁴⁰

A pesar de los importantes avances de las políticas de género, estas no han podido revertir las desigualdades e inequidades de género y tampoco se han

⁴⁰ Al respecto ver de María Machicado Terán: *La propuesta de género en la agenda estatal*, en Revista T'inkazos, N° 13 de octubre de 2002, páginas 107 a 124.

convertido en políticas de responsabilidad gubernamental. Uno de sus principales logros fue la **visibilización** de las principales demandas de las mujeres junto con la necesidad de una institucionalidad estatal responsable de atenderlas.

3.2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO EJERCICIO DE CIUDADANÍA

En términos metodológicos, el supuesto es que las políticas públicas implican una relación entre la ciudadanía y el Estado, vale decir, en un conjunto de derechos positivos que vinculan al ciudadano con el Estado. Desde esta perspectiva, se entiende que el Estado no es solo un producto del poder de movilización política de la sociedad, sino más propiamente poder ciudadano institucionalizado.

En este sentido, las políticas públicas de género no pueden ser entendidas como el producto de una relación puramente instrumental entre Estado y sociedad, no son solo el producto de una respuesta instrumental del Estado ha determinadas demandas del movimiento de mujeres, sino que implican complejos procesos sociopolíticos, los que están fuertemente influenciados por las fuerzas que actúan tanto desde el estado como de la sociedad en un momento dado.

A partir de ello, **se entiende que las políticas públicas de género implican un ejercicio de constitución de ciudadanía para las mujeres y, al mismo tiempo un ejercicio de institucionalización de esa ciudadanía en el Estado.** Se entiende, entonces, que la equidad de género no es un objetivo tecnocrático, sino un proceso político por el cual todas las personas se constituyen en agentes esenciales de cambio.

Uno de los objetivos principales de las políticas públicas es que estas sean capaces de promover la dignidad y la confianza de los ciudadanos y

ciudadanas entre ellos y con las instituciones del Estado a sí como el fortalecimiento de los espacios democráticos de deliberación ciudadana.

3.3. BOLIVIA: ANTECEDENTES INSTITUCIONALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EQUIDAD DE GÉNERO

Llevar adelante políticas de género requiere una clara institucionalidad, la cual en Bolivia ha sido técnicamente adecuada pero con problemas de gestión. Inicialmente, la temática de la mujer estaba a cargo del Despacho de la Primera Dama o su equivalente⁴¹, según las características de la gestión presidencial. Sin embargo, no dejaba de tener un carácter asistencial: no se diseñaban acciones estatales sino programas de atención directa de pequeño impacto.

Se debe reconocer que el primer intento de abandonar el asistencialismo se dio durante el gobierno de Jaime Paz Zamora, con una activa promoción desde las mujeres, en un trabajo coordinado con el gobierno. De allí nacería el Programa Nacional de la Mujer, un proyecto financiado por la Cooperación Internacional sin un concreto paraguas institucional.⁴²

Paralelamente, se consolidaba un limitado número de organismos no gubernamentales (ONG's) que tenían por objetivo promover acciones directas para mujeres con tímidos intentos de impulsar políticas estatales. El Programa Nacional de la Mujer se constituía en el resultado de su lucha, pero también en su propia responsabilidad. El Estado continuaba al margen.

3.3.1. LA SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS DE GÉNERO

⁴¹ Con el retorno de la democracia en 1982, estos temas fueron abordados por la Junta de Acción Social, desplazando el rol de la Primera Dama. En 1989, el gobierno de Jaime Paz Zamora creó el organismo nacional de atención a la mujer y la familia (ONAMFA) a cargo de la hermana del Presidente.

⁴² El Programa dependía del Ministerio de Planeamiento, que estableció una oficina encargada de la temática social y de la Unidad de Análisis de Política Social.

En 1993, el escenario político tuvo un enorme viraje. Después de haber participado en 1985 en el gobierno que cambió el modelo económico de capitalismo de Estado por uno neoliberal⁴³, Gonzalo Sánchez de Lozada pretendía encarar los asuntos sociales bajo el modelo de desarrollo humano. Esta apertura permitió que la temática de género ingresara a la agenda estatal, con la creación de la primera oficina encargada de los asuntos de la mujer, en ese entonces Subsecretaría de Asuntos de Género (SAG), incluida dentro de una de las siete Secretarías Nacionales del Ministerio de Desarrollo Humano⁴⁴.

A partir del planteamiento de su misión, la SAG inició una primera estrategia básica que supuso su definición y construcción institucional y el diseño de estrategias combinadas para encarar los dos ejes centrales de la misión institucional:

- i. Creación de bases institucionales propicias para la igualdad de oportunidades por género.
- ii. Logros verificables en materia de igualdad de oportunidades en los distintos espacios de la vida social entre hombres y mujeres.

Ambas dimensiones implicaban acciones complejas que apuntaban, en el primer caso, a la viabilización del discurso de género y su institucionalización en la estructura estatal y social; y en el segundo caso, a la direccionalidad de los cambios en el acceso a recursos políticos, económicos, sociales, legales y otros, buscados a partir del diseño e implementación de normas y políticas.⁴⁵

⁴³ La promulgación del Decreto Supremo 21060 trajo consigo estabilidad económica pero a un enorme costo social asociado con el desempleo y la caída de los salarios reales.

⁴⁴ Esta creación fue resultado del desamparo del Programa Nacional de la Mujer, que ha principios de la nueva gestión de gobierno había quedado huérfana. La SAG inició sus acciones en base a este programa.

⁴⁵ FARAH, Ivonne (2000:99). *Miradas a la realidad. Desafíos de la equidad. 1989-1999*. La Paz- Bolivia: Coordinadora de la Mujer/UNICEF/Defensor del Pueblo.

Esta primera experiencia dentro del Estado no podía ser sencilla. La temática había sido trabajada desde las ONG's, y con esa visión comenzó la gestión. Durante los primeros dos años de gobierno la Subsecretaría estuvo a cargo de Sonia Montano, una profesional que provenía de estas esferas. Como era de esperar en una primera experiencia, la etapa inicial se caracterizó por un trabajo intenso "hacia adentro". Es decir, definiendo lo que se debía hacer desde la nueva cartera de Estado, con mucho apoyo de la Cooperación Internacional y una obvia participación de ONG's en las estructuras técnicas y de decisión de la SAG.

Sin embargo, el entorno institucional era nuevo para todos, lo cual representaba una importante oportunidad. El Ministerio de Desarrollo Humano abarcaba a todos los sectores sociales, muchos de los cuales habían sido Ministerios poderosos, como Educación y Salud. Por lo tanto, la lucha de interés y fuerzas difícilmente permitiría una amplia coordinación sectorial en pos de acciones para el desarrollo humano. A pesar de ello, dado que se encontraba bajo un mismo paraguas institucional, se pudo incluir compromisos del Estado en algunos temas⁴⁶ para incorporar la temática de género como transversal.

La V Conferencia Internacional sobre la Mujer de Naciones Unidas realizada en 1995 en Beijing, marcó un hito en el avance de la temática de género en el país. Por un lado, permitió a la SAG tener un papel protagonista en la preparación de la participación de Bolivia en la Cumbre, articulando a la sociedad civil y a los diferentes actores estatales. Sin embargo, la discusión por quién encabezaría la delegación; -protocolo definía que debía ser la Primera Dama- marcó la realidad en la que la temática se encontraba: una

⁴⁶ Un claro ejemplo es la planificación participativa de la Participación Popular. La primera experiencia piloto en 95 municipios tuvo que ser reeditada para incorporar las demandas de las mujeres

arena estatal con reglas⁴⁷ propias. En segundo lugar, se empezó a separar los roles y responsabilidades de la sociedad civil y el Estado.

Ante este nuevo escenario internacional, las ONG's volvieron su posición crítica hacia el Estado, aunque en el futuro caerían en lagunas contradicciones respecto a su rol contestatario.

La gestión de género post Beijing tuvo un viraje importante, ya que la delegación regresaba al país con una agenda internacional y un compromiso nacional de trabajar en ese marco. Si bien hubo un importante cambio en la conducción de la cartera estatal, pasando de una reconocida líder de ONG's como Sonia Montano a una investigadora académica como Ivonne Farah, el entorno político estatal también se había modificado. El modelo de Desarrollo Humano fracasó y las secretarías nacionales recuperaron su independencia, aunque no formalmente, ya que la Ley de Organización del Poder Ejecutivo no fue cambiada durante la misma gestión de gobierno. Sin embargo, en su accionar, la coordinación fracasó y el único instrumento con el que contaba el ministro para ello, la Secretaría Nacional de Política e Inversión Social, desapareció.

Las dos etapas tuvieron características distintas. En palabras de la propia Ivonne Farah, el primer período se caracterizó por la "construcción y consolidación de la SAG"; mientras que el segundo por "la consolidación de estrategias y operativización de programas".

Toda la producción intelectual de ese período sirvió para agendar algunos temas aunque no se logró establecer un plan nacional con el compromiso de todos los sectores. El Plan de Igualdad de Oportunidades para Mujeres Bolivianas (PIOMB), que incluía una estrategia para institucionalizar el tema

⁴⁷ La Primera Dama terminó encabezando la delegación, pero quedó marcada la crítica: la temática de género debía salir del asistencialismo de los despachos de las primeras damas. Esta anécdota tuvo sus repercusiones en la institucionalidad de género en el aparato estatal.

en el Estado, fue lanzado hacia finales de la gestión y no tuvo repercusiones en la siguiente gestión de gobierno.

3.3.2. VICEMINISTERIO DE ASUNTOS DE GÉNERO, GENERACIONALES Y FAMILIA

El cambio de gobierno representó un significativo retroceso en las políticas de género por las nuevas características de gestión. Sin embargo, no se puede mirar aisladamente los sucesos dentro del viceministerio; es importante considerar en entorno político en el cual se encontraba inmerso.

El primer problema fue la integración de la temática generacional con la de género en una sola cartera de Estado con rango viceministerial. Por la amplitud de los temas de niñez, juventud, adulto mayor y adopciones, la atención que se podía dedicar a cada uno de los temas era limitada. Un segundo problema que implicaba esta nueva estructura, era el consecuente traspaso de responsabilidades a la Dirección General de Género, la cual terminó con un carácter más administrativo.

Un punto positivo fue la ubicación estratégica del tema en el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. Si las políticas nacionales iban a ser planteadas desde esta cartera, se estaría asegurando la inclusión de género en todas ellas. Ello implicaría una jerarquización de la instancia de género en el aparato estatal.

Sin embargo, en la práctica, la planificación no fue un punto fuerte de la gestión de gobierno y la participación del Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia (VAGG) fue mínima en los pocos procesos de decisión.

La experiencia Beijing + 5 en Nueva York mostró la debilidad institucional y el quiebre con la sociedad civil. La delegación de Bolivia no pudo mostrar

avances en los compromisos establecidos cinco años antes. Por un lado, porque no se contaba con una base de información (indicadores) que permitiera afirmar o descartar los avances, y, por otro, porque, sobre todo, no había un plan concreto, con acciones definidas y metas trazadas para tal efecto.

En la medida en que el gobierno fue definiendo políticas, se pudo recuperar algo de la presencia de género en la agenda pública. La Ley del Diálogo incorporó el 50 % en la participación del Mecanismo de Control Social; la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza incluyó un capítulo sobre género como transversal; el Programa de Reforma Institucional reconoció la necesidad de incorporar género en la segunda fase del programa. El principal resultado fue la aprobación del Plan Nacional de Equidad de Género mediante Decreto Supremo, estableciendo responsabilidades de todo el ejecutivo sobre su ejecución. Se pudo observar el cumplimiento de este compromiso en los discursos de los ministros de Estado, quienes por primera vez mostraron la forma en que se estaba iniciando la incorporación de género en las políticas sectoriales.

3.3.3. EL VICEMINISTERIO DE LA MUJER

El 7 de marzo de 2005 el Viceministerio de la Mujer lograba hacer aprobar por el gobierno de Carlos Mesa el Decreto Supremo N° 28035, que disponía que todos los Ministros de Estado quedan encargados de la aplicación y cumplimiento del **Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres 2004-2007**, en sus respectivas áreas de competencia.

A estas alturas el tema de género ya no era una aspiración más de las mujeres, ya se había logrado un nivel de institucionalización respetable, que hacía pensar que los diferentes temas que afligen a las mujeres serían encarados desde esta oficina: el Viceministerio de la Mujer (VMM). Dependía

directamente del Ministerio de Desarrollo Sostenible y había sido independizada de los asuntos generacionales y de familia que la habían convertido en un ente sólo administrativo.

El Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres 2004-2007 tenía por objeto lograr la plena igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, superar la discriminación que afecta a las mujeres en los planos político, económico, social y cultural, como condición para alcanzar la construcción y desarrollo armónico del país. Bajo ese contexto se propone dos ámbitos de acción:

- i. Promueve políticas para incorporar el enfoque de género en el Diálogo Nacional Bolivia Productiva y, a través de este, influir luego en el Plan Bolivia Competitiva; y en las políticas de fomento a la actividad económica. Todo lo anterior, para potenciar a las mujeres, fortaleciendo sus capacidades, mejorar la oferta de bienes y servicios facilitando su inserción en empleos más sostenibles en el marco del Plan Económico del Gobierno, el Decreto Supremo Compro Boliviano, el Desarrollo Económico Local (DEL) y otros emprendimientos económicos para favorecer a mujeres indígenas, campesinas y originarias a través de la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario (ENDAR). **Finalmente, promueve la participación de las mujeres en el acceso, distribución y control de la tierra y el territorio,** en el marco de las estrategias productivas nacionales (Diálogo Nacional Bolivia Productiva) y del proceso de la Asamblea Constituyente.
- ii. Prioriza la participación política y ciudadana de las mujeres a través de su participación paritaria en los procesos de Referéndum ha futuro; la Asamblea Constituyente y Elecciones municipales en el marco de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas. El debate es

pasar del mecanismo de acción positiva que representaron las cuotas (30%) a una ampliación del concepto mismo de democracia paritaria. Las cuotas son un mecanismo compensatorio de desigualdades, mientras que la democracia paritaria que se exige equivale a una modificación de la idea de representación política y, por tanto, de la democracia representativa.

Por otro lado, el objetivo del Plan no deja afuera el **ámbito social**, tomando en cuenta los avances de transversalización del enfoque de género en violencia, salud y educación, siendo también la política de la violencia intrafamiliar una problemática que corresponde al Viceministerio de la Mujer como única instancia normativa desde el Poder Ejecutivo por Ley, y sin duda los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer han sido los motores del procesos de transversalización de la prevención y erradicación de la violencia doméstica en el Estado.

Este Plan, además contempla otras necesidades identificadas como prioritarias, y es la labor de los **mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer**, orientada a insertar, en forma transversal, la perspectiva de género en los principales órganos de planificación y los presupuestos. Por ello, el Plan Estratégico Institucional (PEI) da continuidad a la inserción del enfoque en el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) en sus planes: el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PODES), en los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social (PGDDES), Planes de Desarrollo Municipales (PDMs) que serán readecuados después del Diálogo Nacional Bolivia Productiva y que tiene como línea maestra la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP).

3.3.4. ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL (ENDAR)

La ENDAR de agosto de 2005, en cuanto a política de tierras, plantea que existe la necesidad de readecuar la estructura de tenencia de la tierra al desarrollo productivo agropecuario y rural, otorgando protección jurídica a la propiedad y posesión legal de la tierra, posibilitando el acceso de campesinos e indígenas a propiedades económicamente viables y promoviendo el uso sostenible del recurso en el marco de un programa de distribución. Para ello plantea actuar en tres ámbitos relacionados a la tenencia de la tierra:

- i. Regularización y protección adecuada al derecho propietario sobre la tierra.
- ii. Acceso y uso sostenible de la tierra.
- iii. Enlace derecho propietario con actividad productiva.

La Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural *no dice nada con respecto al acceso legal o derecho de las mujeres a la propiedad de la tierra* en ninguno de sus planes.

Sin embargo, a nivel general, plantea en **Enfoque de Género para el Desarrollo**, pues -dice- "en Bolivia las mujeres constituyen 50,1 % de la población y en los últimos diez años han ingresado masivamente al mercado de trabajo, lo que implica que su carga laboral ha aumentado porque son además responsables casi exclusivas del cuidado de las y los hijos, además del trabajo en el hogar. En el mismo período, el número de mujeres jefas de hogar ha aumentado notoriamente, debido principalmente a la migración y al abandono familiar por parte de los hombres.

Las mujeres trabajan sobre todo en el comercio y en la prestación de servicios, principalmente en unidades familiares o micro y pequeño empresariales (autoempleo). Trabajan en malas condiciones y reciben menos salario por el mismo trabajo realizado por los hombres.

El trabajo de las mujeres en el área rural, al ser considerado como "ayuda", resulta invisibilizado y desvalorizado. También en el área rural las niñas dejan de asistir a la escuela debido a su temprana incorporación en actividades tanto productivas como reproductivas y por las dificultades de acceso a núcleos escolares de ciclos superiores.

En las áreas urbana y rural, la mayoría de las empresas familiares liderizadas por mujeres no están formalizadas, ni tomadas en cuenta. La creciente incorporación de la mujer rural a rubros de trabajo agrícola remunerado y no remunerado ha dado paso al fenómeno de la feminización de la agricultura, con una creciente concentración de las actividades agrícolas de las mujeres, combinadas con ingresos generados por la vía no agrícola.

En ese sentido, el objetivo de la ENDAR es promover el desarrollo económico y social, con equidad de género e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Consecuentemente propone las siguientes líneas de acción:

- i. Mejora de la posición de las mujeres campesinas, indígenas y originarias, avanzando en el logro de la equidad entre los géneros y la plena participación de la mujer en los diferentes ámbitos: político, económico, social y cultural; especialmente al interior de sus comunidades y las organizaciones de productores.
- ii. Priorización de acciones orientadas a dar a las mujeres rurales mejores condiciones y oportunidades, de manera que su contribución laboral, sus

derechos ciudadanos y sus potencialidades sean valoradas y reconocidas en los procesos productivos y de gestión del desarrollo rural integral, posibilitando que también pueda acceder al igual que los hombres a los beneficios del desarrollo.

- iii. Promoción del pleno ejercicio de ciudadanía y representación de las mujeres colonizadoras, campesinas, indígenas y originarias.
- iv. Profundización del enfoque intercultural, multilingüe y de género en la educación formal y no formal, orientada a desarrollar las capacidades para promover el desarrollo socioeconómico.
- v. Generación de condiciones específicas para que las mujeres puedan acceder a tecnología, información, servicios financieros, asistencia técnica y capacitación en un contexto de equidad.

Reiterando, en esta política estatal no se menciona para nada el derecho que tienen las mujeres del área rural a la propiedad de su tierra, sino se encara el problema desde un enfoque desarrollista y transversal de género.

4. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE GÉNERO

La ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con toda la normativa internacional anterior respecto a los derechos de las mujeres, ha tenido una influencia decisiva en el ámbito de las políticas públicas de género y en el de reformas legales para eliminar diversas manifestaciones de la discriminación.⁴⁸

⁴⁸ La Ley 1100, de 15 de septiembre de 1989, aprueba en todos sus términos este Convenio Internacional. Al respecto, uno de los artículos más determinantes es el 5º: *Tos Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres*".

Son cuatro los períodos gubernamentales que enfrentan la tarea de diseño, negociación y aplicación de las políticas de género y, cuyos rasgos más sobresalientes, de acuerdo al Informe del Viceministerio de la Mujer (2003: 151), y que marcaron la ruta de las políticas fueron:

- i. El cambio teórico conceptual de mujer a género, que permite que las políticas sociales se desplacen desde una visión asistencialista, que consideraba a las mujeres desde una perspectiva de vulnerabilidad, hacia una visión de equidad, que es la que recoge el enfoque del desarrollo humano y del desarrollo sostenible. La noción de inversión social y capital humano se concretiza en este período como un aspecto esencial para el tratamiento de las políticas en el marco del desarrollo humano.
- ii. El reconocimiento de las brechas de desigualdad con relaciones a los grupos excluidos, sobre la base de las diferencias de género, generacionales y étnicas, es parte del enfoque del desarrollo humano y sostenible.
- iii. La demanda y la inclusión en las políticas de participación como mecanismo central de ampliación de la democracia.
- iv. El tema del reconocimiento cultural con énfasis en las diferencias, que surge a partir del paradigma del desarrollo humano, da lugar al relieve y legitimación de las políticas de reconocimiento.
- v. La priorización de la satisfacción de necesidades específicas (sobre todo las de género, generacionales y algunas políticas relativas a asuntos indígenas), que además juegan un papel de legitimación parcial del Estado.
- vi. La reducción de la pobreza, como política pública que define las prioridades y alcances actuales de las políticas públicas de género.

Los problemas encarados en el diseño, aprobación y aplicación han tenido que ver con una fuerte fragilidad institucional, la discontinuidad en las gestiones del organismo rector, la no articulación del proyecto de género con el proyecto nacional de desarrollo y el uso de la población como sujeto de control y el servicio como legitimación de la gestión. Las políticas de género se han visto limitadas en sus alcances de ejecución por el mal funcionamiento de las instituciones del estado o por un ambiente político adverso.

Son tres los problemas centrales que resaltan desde una apreciación de la trayectoria de las políticas de género:

- i. El problema de la discontinuidad de las políticas de género, condicionada a una frágil institucionalidad;
- ii. El problema de la pérdida de visión política sobre la desigualdad y la inequidad de género; y
- iii. La tendencia a incluirlas en la agenda sectorial sin un proyecto estratégico de género.

5. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO

Dentro de las variadas políticas públicas para la igualdad y equidad de género, que en la actualidad se plantean, cabe destacar las siguientes:

- a) Economía y pobreza de la mujeres, cuyo objetivo estratégico es generar empleos de calidad e incrementar los ingresos de las mujeres promoviendo igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en el salario.

En base a esta propuesta se deben resaltar como objetivos específicos el impulsar **el acceso y titulación de tierras en igualdad de condiciones y con criterios de equidad de género**, así como el aceleramiento y simplificación del proceso de saneamiento y titulación estableciendo mecanismos de participación de las mujeres en este proceso.

- b) Educación y capacitación de las mujeres, cuyo objetivo estratégico se centra en la igualdad de las mujeres en el acceso a la educación en todos los niveles, disminuir las brechas educativas entre hombres y mujeres y mejorar y adecuar la capacitación técnica a los requerimientos del mercado laboral, sin importar el origen étnico ni posición social.

Como aspectos contextuales a esta propuesta existen objetivos específicos que deben ser tomados en cuenta, tales como el acceso en igualdad de oportunidades a la educación en todos sus niveles para las mujeres adultas especialmente campesinas e indígenas y para las jóvenes madres.

- c) Participación política de las mujeres, cuyo objetivo estratégico es sin duda el de incrementar y cualificar la participación de las mujeres en la representación social y política.

Los objetivos específicos girarán en torno a la representación social y política de las mujeres para el ejercicio de sus derechos políticos procurando la equidad de género.

CAPÍTULO IV

REFORMA AGRARIA Y EL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

1. EL ACCESO DE LA MUJER RURAL LATINOAMERICANA A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

La primera parte del capítulo trata sobre la no correspondencia entre la igualdad formal de los hombres y las mujeres ante la ley y el logro de una igualdad real entre ellos, una brecha que se aprecia muy bien en la diferencia que existe entre los derechos a la tierra de las mujeres y la propiedad real de la misma.

Hasta comienzos del siglo XX, uno de los factores que más limitaban la propiedad de la tierra por parte de la mujer era la naturaleza restringida de los derechos de propiedad de las mujeres casadas.

En este sentido, en casi todos los países latinoamericanos las mujeres fueron afianzando gradualmente sus derechos de propiedad y al sufragio durante la primera mitad de este siglo.

La segunda ola del feminismo internacional, fue la Convención de la ONU de 1979 sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en Bolivia aprobada por Ley N° 1100, el 15 de septiembre de 1989). Casi todos los países latinoamericanos que no habían revisado sus Constituciones de modo que garantizaran explícitamente la igualdad de hombres y mujeres ante la ley, y que no habían reformado sus códigos civiles para establecer la jefatura doble en los hogares -en donde el hombre como la mujer representaban a la familia y comparten la responsabilidad por la administración de su patrimonio común- lo hicieron en esa época.

Sin embargo, la obtención de una igualdad formal en el derecho de propiedad no ha repercutido en una igualdad real en la distribución de bienes económicos entre hombres y mujeres, esto es notorio en los derechos de propiedad de la mujer rural y su desigual propiedad y control real sobre la

tierra, este es el problema central que la monografía devela y encara, y que el capítulo presente estudia comparativamente en el ámbito latinoamericano.

De acuerdo a una clasificación de Carmen Diana Deere y Magdalena León (2000) los países son:

- i. Países con normas favorables en materia de equidad de género -por ejemplo, Colombia, Nicaragua y Honduras- donde se establecen políticas de igualdad de género en derecho a la tierra y adjudicación y/o titulación conjunta a pareja;
- ii. Países con legislación menos favorable -México, Cuba, Perú y Ecuador- en general neutrales respecto al tema de género; y
- iii. Países con legislación poco favorable pero donde existen cambios producto de la influencia de organizaciones y movimientos de mujeres, el ejemplo en el que enfatizan las autoras es el de Chile.

1.1. PAÍSES CON NORMAS MÁS FAVORABLES EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

Tal vez el mejor ejemplo para ilustrar este caso frente a la equidad de género es Nicaragua. En efecto, la Reforma Agraria Sandinista de 1979 fue la primera en Latinoamérica que incluyó la incorporación de las mujeres entre sus objetivos iniciales, manejando una política explícita y directa incorporó a la mujer como beneficiaria de la misma.

También se promovió desde el Estado la participación activa de las mujeres en cooperativas y sindicatos agrícolas, así como en organizaciones de masa sandinistas como la Asociación de Trabajadoras del Campo en 1984. Por su parte, desde la sociedad civil, las mujeres fueron organizando e impulsando movimientos para la adjudicación de tierras a su beneficio. Sin embargo, a

pesar de la legislación favorable a la equidad de género, las ganancias en el campo no fueron lo suficientemente grandes, ello debido esencialmente a que hubo un retraso en la interiorización y concientización de la ley por parte de los dirigentes y las distintas organizaciones sociales ligadas al tema.

1.2. PAÍSES CON LEGISLACIÓN MENOS FAVORABLE EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

Entre los países con legislación menos favorable, es interesante analizar el caso de México. Este país ha sido el pionero en implementar la Reforma Agraria a nivel latinoamericano en 1917. La primera ley planteada al respecto en 1920, establecía la distribución de las tierras a los jefes de hogar "sin mención alguna al sexo del beneficiario". Recién en 1921, incluye a las solteras o viudas como posible jefas de hogar, sin embargo en 1922, otra ley "amplió las categorías de beneficiarios de la reforma agraria de modo que se incluyera a los hombres solteros mayores de 18 años". Los hombres explícitamente podían tener acceso a la tierra, solteros o no, mientras que las mujeres no. En otras palabras, en los primeros años de la Reforma Agraria Mexicana, los derechos de las mujeres a la tierra eran "temporales".

Posteriormente se fueron decretando ciertas leyes que promovían el acceso legal de la mujer a la tierra, por ejemplo en 1940, donde se dio autorización a las mujeres ejedatarias, de "alquilar, dar en aparcería o contratar jornaleros si tenían hijos pequeños y debían ocuparse de labores domésticas".

En 1943 se contempla la entrega de parcelas a las familias -mujeres- en caso que los hombres no las trabajen (por ejemplo, por migración); también en 1943, se establece que en caso de fallecimiento sin testamento, la tierra se quedará primero con la esposa, seguida por los hijos/as y luego por personas de cualquier sexo que residieran con la familia.

Frente al problema de falta de matrimonio legal (convivencia) la ley también, dispuso para la herencia: primero "la esposa legítima, la concubina con quién él ejeditario tuviera hijos/as; la concubina con la que hubiera vivido durante los últimos seis meses de vida y finalmente los hijos/as.

A pesar de esas leyes de los años 40, es recién a partir de 1971 cuando se establece "la igualdad formal de hombres y mujeres en lo que respecta a los derechos a la tierra, convirtiéndose en el primer país latinoamericano en hacerlo", la mujer no pierde su derecho a la sucesión de la tierra en caso de casarse pudiendo "establecer un régimen marital de separación de bienes, conservando sus derechos a la tierra". Sin embargo, a pesar de las leyes la realidad era distinta. Se menciona, que las mujeres que tenían acceso legal a la tierra, conformaban en 1970, solamente el 15 % de los propietarios, y en general eran las que se quedaban por uno u otro motivo (viudas, migración, abandono de maridos u otros) como jefas de hogar. De ahí que una de las demandas esenciales era que se les "otorguen parcelas independientemente de su estado civil".

1.3. PAÍSES CON LEGISLACIÓN POCO FAVORABLE EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO PERO CON CAMBIOS POR PRESIONES DE INSTITUCIONES

Por último, un ejemplo de un país donde el énfasis en el tema estaba puesto por las instituciones locales, es el de Chile. La Reforma Agraria en ese país se emprende en 1962 aunque recién adquiere mayor fuerza en 1964 (bajo la presidencia de Eduardo Frei) y en 1970 con el presidente Salvador Allende. Concretamente la Reforma de 1964 excluía a las mujeres, en tanto beneficiaba solamente a jefes de hogar. La Reforma de 1970 intentó incluir a las mujeres entre los beneficiarios con la creación de los Centros de Reforma Agraria, pero no tuvo mucho eco en la sociedad civil, ni en los hombres, ni en las mujeres. Es recién a partir de la década de los 90's, con

la creación de una Oficina Nacional para la Mujer (Servicio Nacional de la Mujer-SERNAM), que se empieza a impulsar un proceso que beneficie a las mujeres respecto a la tenencia legal de la tierra: "El SERNAM suscribió un acuerdo con el Ministerio de Bienes Nacionales, con el ánimo de asegurar que el Proyecto de Titulación de Tierras Nacionales que se iba a emprender con financiamiento del Banco Mundial se prestara atención prioritaria a las mujeres jefas de hogar". Ello provocó que de acuerdo a una encuesta realizada en 1996, "el 43 % de las beneficiarias de servicios de titulación de tierras fueron mujeres".

1.4. ESTRATEGIAS CONCRETAS DESARROLLADAS POR OTROS PAISES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

Los países han utilizado varias estrategias para acabar con la inequidad en cuanto al acceso y propiedad de la tierra de las mujeres rurales, al respecto tenemos que: "entre los mecanismos más importantes sobresalen las disposiciones para la adjudicación y titulación conjunta a parejas y/o la prioridad asignada a jefas de hogar mujeres en los programas estatales de distribución y/o titulación de tierras.

La titulación conjunta de la tierra a parejas es crucial para el empoderamiento de las mujeres, pues refuerza la disposición de los códigos civiles que estipula que ambos cónyuges son conjuntamente responsables de la administración familiar, además le da una base legal al requerimiento de que deben estar de acuerdo para vender, hipotecar o disponer de alguna manera de su propiedad.

La titulación conjunta también protege los derechos de propiedad de la mujer en caso de separación, divorcio o viudez. Al respecto los siguientes países han adoptado estas modalidades:

- En Brasil por ejemplo, a partir de un cambio constitucional, donde se establece que "la tierra distribuida podía adjudicarse y titularse a nombre de un hombre, una mujer o de ambos, independientemente de su estado civil;
- En Colombia, ello viene como producto de una política explícita para la mujer campesina "adoptada por el Ministerio de Agricultura y del apoyo que esta oficina prestó a la creación de la primera Asociación Nacional de Mujeres Campesinas".
- En Costa Rica, se procedió a la reglamentación de una "Ley para Promover la Igualdad Social de la Mujer"; una legislación con discriminación positiva respecto al tema de género para todos los ámbitos. Respecto al tema de la tierra, dicha Ley "estableció que la tierra y la vivienda debían considerarse propiedad familiar, concediendo a ambos cónyuges derechos iguales de propiedad. La Ley también reconoció por primera vez las uniones de hecho y privilegió a las mujeres en esta situación al darles títulos sobre propiedad distribuidas por el Estado".
- En Nicaragua el proceso fue impulsado por la llegada a la presidencia de una mujer, que le dio prioridad a la consolidación del movimiento feminista y de un movimiento autónomo de mujeres, con fuerte participación de las mujeres campesinas.⁴⁹
- En Honduras la presión fue puesta a partir de "Organizaciones No Gubernamentales, grupos feministas y algunas organizaciones de mujeres campesinas" bajo presión de la

⁴⁹ La Presidenta Nicaragüense fue Violeta Barrios de Chamorro, elegida en 1990.

Cooperación Internacional. Estos grupos lograron "modificar varias cláusulas de la legislación sobre reforma agraria, que habían discriminado en contra de la mujer". Sin embargo, el proceso fue débil con muy pocos resultados.

- El Salvador: "es el único país que ha experimentado con la individualización de los derechos de la tierra resultado del Programa de Transferencia de Tierras que se negoció como parte de los acuerdos de Paz de 1992", sin embargo, los documentos entregados han sido provisionales.
- En Guatemala, los mismos acuerdos de Paz enfatizaron fuertemente el componente de equidad de género en todos los aspectos, sobre todo en "la intención de garantizar los derechos de la mujer a la tierra y acceso a otros recursos" y ello ligado al impulso de movimientos de mujeres organizadas entre los refugiados en México y otros países, quienes se preocupaban sobre la seguridad de las mujeres en cuanto a tenencia de tierra a su retorno a su país. Para ello, plantearon la necesidad de integrar a las mujeres en las cooperativas y responsabilizarlas, al igual que los hombres, de los créditos o préstamos bancarios que se pudieran conseguir para las familias que retornaban a Guatemala. El tema, se convirtió entonces en un tema central de la agenda de los acuerdos por la paz.

2. EL PROBLEMA TIERRA Y EL DERECHO DE LA MUJER A LA TIERRA EN EL CASO BOLIVIANO

"El cuidado de las ovejas generalmente está a cargo de la hija mayor hasta que llega a la adolescencia cuando debe desempeñar otras labores tanto en la casa como en distintas actividades productivas. (Diez años pastoreando ovejas en lugar de ir a la escuela es el destino de miles de niñas del campo. Con su trabajo diario —no registrado en las estadísticas— aportan a la economía de la familia de manera

fundamental Cincuenta ovejas -pueden significar cincuenta litros de aceite y 10 arrobas de azúcar. Todo un capital para contribuir a la canasta familiar o en su caso aportar a la educación -generalmente de los varones- o a cubrir los gastos de emergencia de una enfermedad o accidente".⁵⁰

2.1. ACCESO Y DERECHO A LA TIERRA

Los derechos a la tierra se deben distinguir del concepto "acceso" a la tierra, de uso más general e indefinido. Mientras los derechos son "reclamaciones legal y socialmente reconocidas y aplicables por una autoridad externa legitimada", como la comunidad o el Estado, el acceso a la tierra incluye no sólo el derecho a ésta sino también los medios informales de obtener tierra, como tomándola prestada durante una estación de cultivo a un familiar o vecino.

Los derechos a la tierra, en contraste con el acceso a ésta, implican, por consiguiente, una cierta medida de seguridad unida a una reclamación que se pueda hacer cumplir legalmente.

La definición anterior del derecho a la tierra es paralela a la definición corriente del derecho de propiedad. Como concepto legal, la propiedad se refiere a derechos o cosas, y los derechos se definen como una reclamación que se puede hacer cumplir. Los derechos de propiedad se consideran comúnmente como los derechos de posesión; sin embargo, en el pensamiento legal algunos elementos de posesión no son derechos.

En el tema del acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra existen mecanismos de exclusión e inclusión. Los mecanismos de exclusión que han negado a las mujeres el derecho a la tierra son de carácter legal, cultural, estructural e institucional, como se verá de aquí en adelante.

⁵⁰ URIOSTE FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA, Miguel (2003). "Una oveja y cinco litros de aceite", en *Con los pies en la tierra*. La Paz-Bolivia: Fundación Tierra, página 256.

3. PROBLEMAS ESTRUCTURALES EN LA TENENCIA Y PROPIEDAD DE LA TIERRA

Bolivia enfrenta graves problemas que afectan al uso y aprovechamiento de la tierra. Entre ellos, se debe mencionar:

3.1. INEQUIDAD EN EL ACCESO A LA TIERRA

La inequidad en la distribución de la tierra, de acuerdo con un estudio basado en datos del Censo Nacional Agropecuario de 1984⁵¹, se refleja en los siguientes datos: El 80% de las unidades agropecuarias comparten el 3% de las tierras cultivadas, mientras que el 20% restante usufructúa el 97%. El 27% de las unidades agropecuarias tiene una superficie promedio inferior o igual a 0,66 hectáreas. El 43% de las unidades agropecuarias no dispone de más de 2 hectáreas de tierra con una media de 1,28 hectáreas. El 63% de las unidades agropecuarias no superan las 4 hectáreas con una media de 3,21 hectáreas.

3.2. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO

El crecimiento vegetativo de la población genera mayor presión sobre la tierra, esto acelera el proceso de subdivisión de la pequeña propiedad y hace del minifundio un fenómeno de grandes dimensiones y constante en su evolución (Pacheco, 2002).

También es evidente que la herencia puede conducir a una mayor fragmentación de la propiedad agraria, dando lugar a unidades agrícolas poco productivas o a la disminución de los ciclos de rotación de áreas de cultivo, junto con el agotamiento del suelo.

⁵¹ Año en el que se realizó el último censo agropecuario del país

Respecto de las tierras comunales, el crecimiento demográfico está generando la posesión individual y la aparición de un minifundio encubierto (Pacheco, 2002).

3.3. MINIFUNDIO

Uno de los mayores problemas en la estructura productiva de la región andina de Bolivia es la enorme fragmentación de la propiedad de la tierra en superficies que dificultan el manejo de los suelos y las innovaciones tecnológicas.

Por otra parte, miles de propietarios de pequeños fundos rurales o sayañas ya no viven en el campo y han dejado esas parcelas encargadas a otros familiares. Los campesinos-residentes en las ciudades mantienen, sin embargo, el derecho propietario de sus parcelas. Son propietarios minifundistas ausentes.

El minifundio afecta sobre todo a las regiones de valles y altiplano de los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba.

Otro efecto del minifundio es el empleo de la mano de obra familiar en actividades económicas dentro o fuera de la unidad productiva, tanto de carácter agropecuario como no agropecuario, sea en el ámbito rural o en el urbano. La migración masculina afecta a las mujeres porque deben realizar todas las actividades de producción y representación comunal, además de sus tradicionales roles como reproductoras.

Por esta razón, es posible que las reglas de herencia constituyan también un mecanismo orientado a evitar la reducción de las parcelas. La exclusión - sobre todo de las mujeres y de las nuevas generaciones- podría explicarse como un mecanismo orientado a evitar el surgimiento de unidades productivas ineficientes.

En zonas de minifundio las normas de igualdad de derechos sucesorios por la tierra generan mayor presión sobre este escaso recurso.

Hay indicios de que -en zonas de minifundio- la demanda por tierra genera conlleva una enorme presión para que las mujeres renuncien a sus derechos de manera voluntaria.

3.4. LATIFUNDIO

Pese a que la Constitución Política del Estado no reconoce el latifundio, ha surgido un "nuevo tipo de latifundismo en el Oriente de Bolivia" que está frenando la producción, el desarrollo agropecuario y el crecimiento con equidad.

De manera paralela a la distribución de tierras de ex haciendas a los comunarios del altiplano y valles, la reforma agraria permitió el surgimiento de un nuevo tipo de latifundismo en el Oriente de Bolivia. Con el argumento de que las haciendas ganaderas podían tener hasta un máximo de 50.000 hectáreas, se otorgaron millones de hectáreas en dotación gratuita a favor de dirigentes políticos, grupos de poder y cooperativas fantasmas.

En los llanos y la amazonia de Bolivia la tierra está concentrada en pocas manos, especialmente, en haciendas ganaderas que reclaman aumentar la carga animal hasta 25 hectáreas por cabeza de ganado. Estos latifundios - enormes superficies de tierras no trabajadas en manos de pocas personas o familias-perjudican el desarrollo y el crecimiento con equidad. Al mismo tiempo, hay miles de indígenas, campesinos y pequeños productores que no pueden acceder a la tierra (Fundación Tierra, 2005).

La coexistencia de latifundios, junto con campesinos-indígenas sin tierras o con tierra insuficiente, es el origen de los focos de violencia que han surgido

en el país desde varios años atrás; es el caso de la toma de tierras por parte del movimiento de los campesinos sin tierra en Panantí.

La persistencia del latifundio no permite que indígenas, campesinos y pequeños productores puedan acceder a la tierra. En el caso particular de las mujeres, es evidente que no accederán a la tierra a través de la herencia si sus familias carecen de ella. Es decir, para que los derechos humanos de las mujeres a la tierra se cumplan, es necesario que este recurso esté disponible. Si persiste la concentración de la tierra en pocas manos, las mujeres enfrentarán los mayores efectos adversos y sus demandas no serán vistas como legítimas. Los derechos de las mujeres a la tierra no pueden estar tamizados por intereses de grupos económicos poderosos que retienen tierras improductivas.

3.5. FALTA DE DOCUMENTACIÓN

Un factor que afecta al acceso a la tierra es la falta de documentación (certificados de nacimiento, matrimonio, defunción, de identidad). La mayoría de beneficiarios no tienen documentos legales que les dé seguridad sobre la propiedad de sus tierras. La falta de documentación impide el reconocimiento de un derecho propietario pleno.

En el caso de las mujeres la falta de documentación es un obstáculo para reclamar derechos de herencia.

3.6. TIERRA Y TERRITORIO

Es necesario encontrar los elementos centrales que explican las particularidades de los procesos de reforma agraria en los países que, como Bolivia, tienen mayorías indígenas que a la vez son extremadamente pobres.

"No es lo mismo una reforma agraria en un contexto en el que la identidad étnica está diluida, como en la Argentina, que en países, como Guatemala, Ecuador o Bolivia, donde la identidad indígena

tiene una connotación poderosa y particular y, por ende, la demanda ya no es sólo por acceso a la tierra sino al conjunto de recursos naturales de "territorios locales", a la reconstitución de formas tradicionales de organización social territorial como los ayllus, capitánías, etc.". (Fundación Tierra, 2002).

Dada la particularidad de Bolivia, el tema indígena no es secundario ni marginal, es más bien un tema determinante y central. La exclusión étnica de la que son víctimas los pueblos indígenas-campesinos debe estar en el centro del debate.

El reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres a tierra es parte del reconocimiento político y cultural de los pueblos indígenas-campesinos.

3.7. SOBREPOSICIÓN DE TÍTULOS Y CONFLICTOS POR LINDEROS

La sobreposición de títulos y el desconocimiento de los límites de acuerdo con planos, tanto de las parcelas, como de los linderos con o tras comunidades son fuente de permanentes conflictos entre comunarios.

En el Oriente el reclamo generalizado es la sobreposición de títulos y de derechos. Todos los sectores coinciden en que "sólo habrá paz cuando existan títulos"; mientras tanto, existen conflictos latentes (Fundación Tierra, 2002).

3.8. ECONOMÍA CAMPESINA Y PROBLEMAS MEDIOAMBIENTALES

Uno de los principales problemas que enfrenta la agricultura -sobre todo del altiplano y los valles- es el bajo rendimiento, relacionado, en especial, con la calidad de las tierras y la falta de recursos tecnológicos.

La productividad de una parcela está estrechamente relacionada con las condiciones ecológicas de los principales factores que caracterizan a la tierra: condiciones climáticas, disponibilidad de agua y fertilidad del suelo.

Lamentablemente, la situación ecológica boliviana se caracteriza por una serie de problemas de degradación ambiental que está ocasionando el progresivo deterioro de la capacidad productiva de la tierra. Los factores que están incidiendo para ello son la acelerada erosión y desertificación por sobre uso y mal manejo de suelos.

Otros problemas derivados del mal uso del suelo, y que inciden en su baja fertilidad, están también ocasionando la sedimentación, deforestación, pérdida de la biodiversidad, contaminación del agua y del aire, salinización y pérdida de la fertilidad de los suelos con graves consecuencias para la productividad de los recursos naturales. A todo eso se suma el tipo y calidad de suelos, la falta de agua para irrigación, la topografía de las regiones y el riesgo climático.

En síntesis, las condiciones medioambientales en Bolivia -en las actuales condiciones- no permiten elevar la productividad de la tierra.

Todos estos problemas (minifundio, latifundio, sobreposición de títulos, etc.) influyen para que el tema de la propiedad de la tierra para la mujer sea poco importante para las instituciones estatales. En las Tierras Comunitarias de Origen también se diluye bajo el supuesto de que la titulación a nombre de la comunidad o pueblo indígena no permite considerar la particularidad del género ya que hay un solo título colectivo.

4. ANTECEDENTES HISTORICOS DE INEQUIDAD DEL ACCESO A LA MUJER A LA TIERRA

Los **Decretos de Bolívar de 1824 y 1825** establecieron que el reparto de tierras sería asignado más al casado que al que no lo sea; estos Decretos quedaron en suspenso en 1826. **Durante las Revisitas de 1831**, el Empadronamiento de contribuyentes comprendía a los indígenas originarios, forasteros con tierra y forasteros sin tierra. Entre los originarios se

comprendía a los indígenas que poseían tierras por matrimonio de la mujer que ésta haya heredado de sus padres, y entre los forasteros sin tierra el residente por más de dos años.

En los registros o matrículas de las Juntas Revisoras se inscribieron las tierras cuya propiedad fuera declarada en favor del poseedor indígena, consignándose el nombre y apellido del propietario. A las viudas les fue reconocida la propiedad de sus tierras poseídas.

Con la ley de Reforma Agraria del 1953 quedó abolido el sistema de servidumbre gratuita de trabajo y se declaró el derecho a la dotación de tierras, con título de propiedad en favor de **todos** los campesinos de Bolivia, proceso del que fueron excluidas las mujeres. En efecto, el Decreto Ley 3464, declara a la viuda con hijos menores como propietaria de las tierras que posee o trabaja, y habilita *tanto a hombre como mujer* (mayor de 18 años) para ser **dotado de tierras fiscales**:

*"Art. 78.- Los campesinos que hubiesen sido sometidos a un régimen de trabajo y explotación feudales, en su condición de siervos, obligados, arrimantes, pegujaleros, agregados, forasteros, etc., mayores de 18 años, los casados mayores de 14 años y **las viudas con hijos menores**, son declarados con la promulgación del presente Decreto, propietarios de las parcelas que actualmente poseen y trabajan, ..."*

En el altiplano y valles en los casos de afectación de **los pastizales de las haciendas** (ganaderas o agrícola-ganaderas), éstos fueron repartidos en favor de todos los campesinos de la hacienda, a los solteros mayores de 18, casados mayores de 14 años, y pequeñas propiedades a las viudas y huérfanos cualquiera sea su edad. En el caso de las **afectaciones de haciendas**, de igual manera, la dotación procedió en favor de los colonos o trabajadores solteros mayores de 18 años, casados mayores de 14 años, así como de viudas con hijos menores que vivían en la hacienda.

Si bien la distribución de tierras estaba dirigida a beneficiar a la "unidad productiva familiar" (artículo 83), la titulación se hizo a nombre del "jefe de hogar", asumiendo que éste representa los intereses de la familia, y que al beneficiar al hogar rural se beneficia por igual a todos sus miembros. No se consideraron las jefaturas femeninas ni el derecho de las mujeres casadas a una participación equitativa.

Aunque este artículo sólo hacía referencia a antiguos ocupantes de los predios, en la práctica las mujeres estuvieron sujetas a esta lógica excluyente en la mayor parte de las adjudicaciones de tierra bajo la Reforma Agraria. Es evidente que el concepto del jefe de hogar varón, como principal beneficiario de los programas estatales de distribución y titulación de tierra, fue uno de los principales mecanismos de exclusión de las mujeres como beneficiarias directas en la Reforma Agraria de 1953. Según datos del INRA (1997) en el período de expansión de la reforma agraria (1956-1960) *solamente el 1,2% de los títulos fueron otorgados a mujeres.*

Según datos proporcionados por el INRA (1997), el porcentaje de titulaciones a las mujeres entre los años 1956-1994 es de 17,2%⁵² (VAGGF, 1999). Es evidente que el número de mujeres beneficiarias fue muy reducido y, por lo tanto, la reforma agraria -que en teoría parecía ser neutral en cuanto a género- llegó a las mujeres y a los hombres en forma diferenciada.

Como se señala unas líneas más arriba, la titulación individual -a nombre del jefe de familia- no benefició a las mujeres como personas individuales, sino solamente como parte de la unidad familiar.

⁵² Esta información requiere de una depuración más científica. Es probable, incluso, que el porcentaje de mujeres tituladas sea mucho menos que el 17,2%.

Por otra parte, se legisló que las tierras de comunidades indígenas que desde enero de 1900 fueron convertidas en propiedades de particulares, a los efectos de la restitución, el conjunto de herederos directos de cada comunario desposeído se consideraba como una sola persona, procediendo la restitución a razón de una unidad de dotación por comunario que fue privado de su tierra. **Tuvieron derecho a la acción de restitución de las tierras de comunidad los comunarios que habían sido desposeídos, y por muerte de ellos sus herederos en línea directa;** quedando excluidos los parientes colaterales.

Conforme al Código Civil vigente la sucesión se refiere a los descendientes, ascendientes, al cónyuge o conviviente, a los parientes colaterales y en última instancia al estado. De acuerdo al mismo código **el matrimonio constituye entre los cónyuges una comunidad ganancial que se hace partible por igual a tiempo de disolverse.** Asimismo, se dispone que a los campesinos asentados en las tierras de comunidad que fallecieren sin dejar herederos, les suceda la comunidad.⁵³

La influencia de las disposiciones civiles de 1830 que tuvieron vigencia más de un siglo (hasta 1976), y cuyo espíritu se puede mencionar con la siguiente frase "**total sumisión de la mujer al hombre**", continúa en las comunidades indígenas y campesinas, el tema sucesorio es distorsionado, la falta de certificados de nacimiento, matrimonio y defunción, son otras de las causas que obstaculizan la sucesión hereditaria.

La Constitución Política del Estado en su artículo 171 establece que:

*"se reconocen, respetan y protegen, en el marco de la Ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, su identidad, valores, lengua, **costumbres** e instituciones (...)"*

⁵³ Al respecto se sugiere revisar el Título II: "De la sucesión legal", que va del artículo 1083 hasta el artículo 1111, del Decreto Ley N° 12760 de 6 de agosto de 1975, *Código Civil. Concordado y Anotado* de Carlos Morales Guillen.

En esta línea la Ley INRA en su artículo 3 parágrafo III, establece que:

*"(...) La distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al interior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente **se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus normas y costumbres**". Asimismo, la Ley de Participación Popular reconoce jurídicamente a las comunidades con todos sus "usos y costumbres".*

5. USOS Y COSTUMBRES SOBRE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Antes de entrar de lleno a los usos y costumbres de la propiedad de la tierra, es necesario comprender la cosmovisión y la cultura andina, que contextualiza también las relaciones de género que se dan en los valles. En ese sentido la cosmovisión y cultura andina abarcaría a altiplano y parte de los valles.⁵⁴ En ese sentido, Marina Arratia y Loyda Sánchez (1998:14) plantean que:

"En la cultura andina el género es una cualidad inherente a todos los seres que habitan el cosmos. Hay aguas, cerros, plantas que son machos y hembras. En esta cosmovisión todos están dotados de género, por tanto no se conciben sino en relación a su par, es decir, no es posible un mundo de géneros por separados. Por lo mismo, la noción de género no se reduce al sexo biológico sino al atributo y capacidad de contribuir a la regeneración de la vida, acto que está basado en la simbiosis y reciprocidad entre todas las formas de vida".

Esta reciprocidad se amplía a la familia extensa y a la comunidad, es en el marco de ambas donde se van a ir moldeando y definiendo las relaciones de pareja y de género.

Estas pueden ser también comprendidas a partir de los roles que asumen los distintos géneros y miembros de la comunidad y de la familia.

La lógica andina es la de complementariedad, las parejas trabajan siempre en arreglo de mutua cooperación. La contribución de cada uno (mujeres, hombres, niños, adolescentes, abuelos) es vital.

⁵⁴ Se entiende por cosmovisión el modo de concebir y de interpretar el universo.

De hecho, desde la perspectiva andina, una persona sin su pareja es "ch'ulla, por lo tanto incompleta. El funcionamiento de la vida cotidiana, y el relacionamiento con el medio ambiente y la naturaleza en específico -la tierra- se basa en la pareja y no en la persona.

De acuerdo a una investigación realizada por Pablo Pacheco Balanza⁵⁵, en:

"...las comunidades originarias o unidades étnicas supra-comunales que mantienen un sistema de autoridades étnicas con atribuciones político-rituales y una organización étnica del territorio, las decisiones sobre el acceso a la tierra (sea ésta de propiedad comunal o individual) excluyen a las mujeres, debido a que los mecanismos de sucesión hereditaria privilegian su distribución entre los hijos hombres (por igual) y al hijo menor. Solamente cuando no existen hijos hombres se distribuyen las tierras entre las hijas mujeres (por igual) o, de igual manera, se destina a la hija menor. En estas unidades étnicas, también suele presentarse una relación en el sentido de distribuir la tierra más a los hombres y menos a las mujeres, lo que significa que las tierras no se distribuyen por igual entre hombres y mujeres en términos de cantidad y calidad".

De acuerdo a este estudio, las prácticas de sucesión y transferencia de la propiedad, principalmente en los valles, tienden a flexibilizarse y equilibrarse (es decir, los hombres y las mujeres tienen similares derechos propietarios sobre la tierra), aunque también se presenta una amplia diversidad en la distribución de la tierra que privilegia en menor medida solamente a los hombres, o más al hombre y menos a la mujer. En las comunidades indígenas u originarias de los valles todavía prevalecen formas de sucesión que benefician en mayor medida a los hombres, aunque se constituye en una práctica que también tiende a flexibilizarse con el tiempo.

El anterior comportamiento también se presenta en las comunidades campesinas de las Tierras Bajas (particularmente en la Amazonia), mientras que en las comunidades indígenas el mecanismo de acceso a la tierra es la dotación comunal, y la sucesión de la tierra privilegia en igual medida a los hijos menores (hombres y mujeres).

⁵⁵ *Tierra del padre o del marido, ¿da lo mismo? (Usos y costumbres y criterios de equidad)*, Fundación Tierra, s/f.

En general las mujeres solamente tienen derecho de usufructo de las tierras de su padre si son solteras, y de las del marido si son casadas. De igual manera, las decisiones sobre la administración y el uso de las tierras de propiedad familiar se toman a partir de decisiones de la unidad doméstica, que de acuerdo a las regiones toman en cuenta la opinión a las mujeres (bajo la modalidad de consulta), en las tierras altas, y en las comunidades indígenas de las tierras bajas es una decisión compartida.

Las decisiones de asignación y usufructo de las tierras de "uso común" se toman en asambleas comunales, mecanismos en los cuales la mujer tradicionalmente se encuentra excluida, puesto que los afiliados a las instancias comunales son generalmente los hombres. Asimismo, en la mayoría de los casos la comunidad ejerce un importante papel de control (obligaciones comunales, autorizaciones de venta, etc.) Estos mecanismos excluyen a la mujer, a excepción de las viudas, respecto a las decisiones de acceso y uso de la propiedad comunal. Las mujeres viudas, si bien gozan de mecanismos privilegiados para el acceso a la tierra (a partir de dotaciones comunales), en otros casos ejercitan un rol de posesión transitorio e indirecto, puesto que deben cederla a los hijos hombres.

Las dotaciones de Reforma Agraria han sido realizadas en su mayoría a los hombres de las comunidades, aunque no han marginado a las mujeres; siendo este aspecto en las zonas de colonización un tanto diferente, debido a las propias estrategias de las familias para adjudicarse de mayores tierras, solicitando tierras tanto para el hombre como para la mujer. Es muy común que las mujeres tengan menores oportunidades para consolidar su derecho propietario a través de la titulación efectiva de su tierra. Si el porcentaje de titulación en el área rural es muy bajo, el porcentaje de mujeres que tienen título de su tierra es aún mucho menor.

Una relación resumida de los principales mecanismos de toma de decisiones, y problemas y obstáculos para el acceso a la tierra por parte de la mujer, sería la siguiente:

REGIÓN	ACCESO A LA TIERRA	TOMA DE DECISIONES	PROBLEMAS Y OBSTÁCULOS
ALTIPLANO	Las mujeres no tienen derecho propietario sobre la tierra	Las decisiones son tomadas sólo por los hombres	Usos y costumbres Analfabetismo Poco conocimiento legal
VALLES	Solteros y concubinos no tienen acceso a derechos propietarios sobre la tierra Cualquier mujer sin considerar su estado civil accede a la tierra por herencia Viudas acceden a la tierra por medio de hijos mayores o dotación comunal	Las mujeres no poseen ningún tipo de decisión, a excepción de las viudas Las decisiones se toman en asamblea comunal conformada en su mayoría por hombres, aunque las mujeres pueden ser o no consultadas	Problemas socio-culturales y no legales Analfabetismo y poco Desconocimiento de los trámites Sólo los afiliados al sindicato son protegidos en sus derechos
TIERRAS BAJAS	La mujer soltera y concubina no tiene derecho propietario Viudas acceden a la tierra por medio de hijos mayores o dotación comunal La comunidad reconoce y respeta a las viudas	En las comunidades campesinas la mujer aunque es consultada no toma las decisiones. En las comunidades indígenas la decisión es compartida; si la decisión final la toma la mujer ella debe asumir las consecuencias.	Falta de recursos económicos para los trámites Sindicatos con mayoría de hombres Ausencia de documentos de identidad

6. SUCESIÓN HEREDITARIA DE ACUERDO A USOS Y COSTUMBRES

Realizando una revisión antropológica y sociológica de la cosmovisión andina, una primera constatación que se realiza en el espacio andino es que este funciona bajo una lógica de oposición: arriba/abajo, hombre/mujer (chacha-warmi). Esta lógica se presenta en términos de ocupación social del espacio (alabaya y majasaya, urinsaya y aransaya).

Este andamiaje simbólico se funda en una cadena de parejas de opuestos: arriba/abajo, masculino/femenino, derecha/izquierda, en los que el primer término se encuentra en una relación de jerarquía y de complementariedad con el segundo. Sin embargo, en esta cosmovisión se recupera una visión de las sociedades o sistemas matridominantes agrícolas basadas en la concepción de:

"...fecundidad y fertilidad. Así como en la construcción de hábitos y tabúes o atribuciones y limitaciones en sus "usos y costumbres" (fronteras morales que aseguraban la sostenibilidad y la integralidad en el manejo de su ecoesfera)". (Medina, 1997).

Esta concepción inicial luego fue modificada con el imperio incaico quienes dieron un mayor peso al elemento masculino respecto del femenino (por ejemplo en las relaciones de jerarquías paralelas de género).

"El sistema incaico se constituye como una estructura predominantemente patriarcal en un sistema matridominante, que constituye un modelo asimétrico de labores masculinas y femeninas". (Denise Arnold, 1997)

Denise Arnold (1997) manifiesta que: *"...en el mundo andino, las identidades étnicas y de género son flexibles y dinámicas basadas más bien en procesos y prácticas socio-culturales; práctica compleja y afín con la propia complejidad de las denominaciones de género en la producción textil"*.

En términos de etnicidad y género es visible un predominio masculino: el varón transfiere el apellido pero también la identidad étnica en la mayoría de los casos, y constituye ranchos y comunidades con apellidos predominantes.

"Sin embargo, se puede hacer referencia a que en algunos casos las redes bilaterales de parentesco (del hombre y de la mujer), las relaciones de compadrazgo y otros vínculos de reciprocidad son mucho más relevantes para la mujer que los modelos exclusivamente patrilineales de parentesco". (Denise Arnold, 1997).

Las sociedades rurales reafirman los roles de hombre y mujer desde que nacen, siendo para la mujer uno de los campos más importantes la responsabilidad en el hogar.

Los grupos considerados superiores se asocian con el lado derecho y con el lado izquierdo a los grupos considerados inferiores; esta relación jerárquica se aplica siempre a las dos mitades, a la derecha pertenece Aransaya (arriba) y a la izquierda Urinsaya (abajo); de igual manera, se atribuye el sexo masculino al lado derecho y el femenino al lado izquierdo. El primero es superior al segundo pero ambos se encuentran en una relación de complementariedad. Xavier Albo también manifiesta que: "*..para los aymarás el status de la mujer es considerado inferior al del varón*".

El matrimonio es una de las maneras en que se forjan las alianzas políticas, se transfieren los recursos (por casta y línea genérica) y se relacionan laboralmente las familias; en este sentido, los matrimonios trascienden a la pareja. En el matrimonio es más difícil para un hombre asumir tareas femeninas mientras que las mujeres se adaptan mejor a las tareas masculinas.

"En los mismos términos del tejido las urdimbres de la sociedad se urden por las líneas verticales masculinas de descendencia, agrupados en los diferentes ranchos con sus apellidos en común. Y asimismo la trama se liga por las líneas horizontales que entrelazan las urdimbres femeninas, cuando las mujeres (y sus animales de herencia) se trasladan después del matrimonio, entretejiendo el ayllu como una telaraña" (Arnold y Yapita, 1997)

Aún cuando se presenta un "shock" de adaptación de las mujeres a la nueva casa, ellas deben adaptarse a la estructura simbólica local que es la del marido.

Los esposos cuando controlan la propiedad familiar y también la mano de obra de sus hijos, ambos (marido y mujer) están en la cima de su posición dentro de su reino doméstico y la comunidad, conseguir ambas cosas no es empresa fácil. Las confrontaciones con los padres viejos son frecuentes cuando la pareja heredera decide tomar control de la propiedad que hasta el momento administraban los primeros, y también está la posibilidad de los conflictos con los hermanos marginados del acceso a chacras.

En relación estrecha con la estructura de parentesco paralela se van configurando dos tipos de herencia que refuerzan los roles de los hombres y de las mujeres. Las estructuras de parentesco patriarcales privilegian con el tiempo la herencia de tierras para el hombre y la herencia de animales para las mujeres; sin embargo, estos tipos de herencia son paralelas, donde el hombre y la mujer reciben ambos tierras y ganado pero en cantidad y calidad diferentes. En el caso de las tierras, cuando la madre trae terrenos al matrimonio, estas suelen ser entregadas en herencia a las hijas mujeres.

"Cuando se trata de tierras las mujeres reciben tierras más pequeñas, y en el caso de los animales los varones reciben a los machos (mientras que las hembras son cedidas a las mujeres)". (Arnold y Yapita, 1997).

Con la escasez de los recursos se ha venido consolidando un tipo de herencia de tierras para los hombres y una herencia de animales para las mujeres, los cuales se visualizan como propiedad masculina y como propiedad femenina, respectivamente. En el caso de los animales, cuando no existe descendencia femenina, los mismos son transferidos indirectamente a los descendientes por intermedio de los varones, las mujeres viudas también cumplirán este rol de transferencia indirecta de la tierra a los hijos varones.

"Se constata visiblemente el silencio sumiso de la mujer en relación al poder público del habla masculina en la asambleas comunales, que identifica a las mujeres como: sumisas, reticentes y calladas. Cuando las mujeres hablan en un estilo masculinizado recién pueden representar políticamente sus puntos de vista ante la sociedad en general, así como que la participación política de las mujeres es ejercitada en grupo más que individualmente." (Arnold, 1997).

En las tierras altas (altiplano) las comunidades andinas han sido tradicionalmente endógamas y patrilocales⁵⁶ (aunque no se excluyen formas uxorilocales y neo-locales⁵⁷) con un fuerte sentido de propiedad comunal y

⁵⁶ Las familias endógamas restringen el matrimonio a miembros de la misma comunidad.

⁵⁷ En las comunidades rurales la residencia después del matrimonio es importante. Cuando los recién casados van a vivir con los parientes del hombre se trata de un matrimonio virilocal o patrilocal. Si viven con los parientes de la

posesión familiar de la tierra, aunque se aprecian matices según el origen de las comunidades, de decir, originarias o de ex hacienda. La disponibilidad o ausencia de recursos flexibiliza las prácticas de sucesión hereditaria: cuando existe más tierra, es dada en herencia al hombre (mayores en cantidad y calidad) y menos a la mujer (tierras más pequeñas); cuando existen menos tierras, la herencia se consolida a favor del hombre, y los animales son para las mujeres.

"La disponibilidad o ausencia de los recursos flexibiliza este comportamiento o lo acentúa. Cuando existen más recursos la tierra es dada en herencia al hombre (tierras principales) y menos a la mujer (tierras más pequeñas). Cuando existen menos recursos se refuerza la conducta: animales para las mujeres y tierra para los hombres. Así mismo, cuando el ecosistema es más variado y complejo las relaciones familiares son más complejas. Entonces, a mayor complejidad del ecosistema mayor complejidad del sistema social. De igual manera en sociedades agrícolas y ganaderas los comportamientos pueden ser más diferentes (caso región oeste de Oruro". (Albo y Mamani, 1976)

En los valles, yungas y zonas de colonización, las relaciones familiares y la regulación es menos rígida debido a que hay una demanda mayor de mano de obra; además el nivel de exogamia⁵⁸ y de familias neolcales es más elevado. Los matrimonios son más uxori locales y la mujer tiene un margen de autonomía e influencia mayor que en el altiplano. Las prácticas de sucesión hereditaria tienden a ser más flexibles y equilibradas; es decir, los hombres y las mujeres tienen similares derechos propietarios sobre la tierra. Por lo común, las mujeres tienen derecho de usufructo de las tierras de su padre, si son solteras, y de las del marido si son casadas. Las decisiones de uso de la tierra se toman en cada unidad familiar y recogen en la mayoría de los casos la opinión de las mujeres, aunque también depende de los grados de articulación con el mercado, las transformaciones en las familias y las relaciones familiares.

mujer, es xorilocal o matrilocal. Cuando establecen su domicilio en otro lugar desde el primer día del matrimonio, es neolocal. (Spedding, 1999).

⁵⁸ Familias exógamas son aquellas que permiten el matrimonio con miembros de otra comunidad.

En las tierras bajas (oriente) las familias han sido tradicionalmente exógamas y uxorilocales (el novio viene de otras zonas y se establece en la casa de los suegros); existe un fuerte sentido del territorio comunal; sin embargo, en la actualidad se estima que es más frecuente la familia neolocal.

En los pueblos indígenas del oriente, el mecanismo de acceso a la tierra es la dotación comunal y la sucesión hereditaria privilegia en igual medida a los hijos menores (hombres o mujeres). Se dice que es una forma de mantener el derecho de las mujeres a la tierra.

En las tierras altas y tierras bajas se ha encontrado la importancia del hijo(a) menor en la distribución de la herencia, por razones muy simples: ellos se encargan del cuidado de los padres y se evita dar tierra a los hijos mayores, porque ellos pueden apropiarse de todo y despreocuparse del sustento de los hijos menores, respectivamente. En realidad, el hijo menor o el último en casarse se quedan viviendo con sus padres y a su muerte hereda lo que queda de sus tierras y también su casa. Es también una forma muy sutil de las mujeres para adquirir derechos sobre la tierra.

En la comunidad originaria de Chari (Bautista Saavedra) los terrenos agrícolas se dividen en dos clases, llamadas fasa (con mayores superficies y mejor ubicados) y *chikiña*, terrenos con ubicación marginal y de menor tamaño. Las fasa se heredan de padre a hijo y las *chikiñas*, de madre a hija (cuando no hay descendencia, se pasan de hermano del padre a l hijo del hermano o de la hermana de la madre a la hija de la hermana). El matrimonio es estrictamente virilocal. (Alison Spedding, 1999)

En algunas zonas de los Yungas, la provincia Inquisivi y algunas pocas regiones d e Chuquisaca, se impone la herencia bilineal⁵⁹; las hijas heredan

⁵⁹ Masculino a masculino y femenino a femenino

los terrenos aportados por la madre mientras los varones reciben los terrenos aportados por el padre. (Spedding, 1999)

En Qaqachaka (Oruro, colindante con Potosí), se reserva la herencia de la tierra a los hijos varones y sólo el ganado es heredado por ambos sexos. El matrimonio en esta zona es estrictamente virilocal y posiblemente esté relacionado con la escasez de tierra. Parece que hace unos dos siglos la población era reducida y se buscaban maridos de otros lugares y éstos residían uxori-localmente. (Spedding, 1999)

Un diagnóstico de la región de Chullpas (norte de Potosí), afirma que en esta zona la herencia se limita a los varones hasta tal punto que las mujeres ni siquiera son herederas residuales, es decir, que hereden cuando no hay varones en la familia. Si esto ocurre, dice, la tierra pasa a la línea colateral donde hay varones. (Spedding, 1999).

En las tierras altas, cuando las familias sólo tienen hijas mujeres, la tierra se distribuye entre todas por igual o -dependiendo de la cantidad de tierras- a la hija mayor o a la menor, según la región y los usos y costumbres.

También hay casos de hijas únicas que tienen el privilegio de heredar toda la tierra y los ganados a la muerte de sus padres, independientemente de su estado civil. Están en la obligación de cuidar a sus padres hasta que se mueran.

Estos estudios muestran cuan diversas, flexibles y complejas son las prácticas de herencia en Bolivia. Estas prácticas no sólo están relacionadas con visiones que discriminan a las mujeres, sino también con la escasez y consecuente presión sobre este recurso que, al parecer, en muchos casos, ejerce una suerte de condicionamiento cultural para que la demanda de las mujeres para heredar la tierra no sea vista como socialmente legítima.

En general, se constata que las mujeres tienen problemas para acceder a la tierra debido a la estructura social que ha generado prácticas de herencia que la discriminan.

El resultado -en una mirada nacional- es que la mayoría de las mujeres no tienen derechos efectivos de acceso a la tierra.

7. INTERPRETACION DE LA LEY INRA A FAVOR DE LAS MUJERES

La ley INRA, establece que la propiedad de la tierra es comunal, y por tanto, la mujer como cualquier otra persona que forme parte de ella, independientemente de su estado civil, tiene derecho a acceder a la tierra en igualdad de condiciones y podría, por ejemplo, formar cooperativas de producción de mujeres para obtener capacitación y crédito. La misma norma, establece que la distribución de la tierra al interior de las comunidades debe corresponder a criterios de equidad, por ser un derecho garantizado en la Constitución Política del Estado, los que significaría que en aquellos casos en los que la comunidad vulnera este principio, la mujer puede presentar denuncia y hacer que el Estado intervenga en su beneficio, consecuentemente con el objetivo de una distribución equitativa de la tierra.

Por otro lado, esta ley determina que la dotación es comunal y con un solo título de propiedad, reforzando de este modo, el sentido de comunidad y participación de cada uno/a de sus integrantes. Entendiendo, además, que las mujeres tiene igualdad de condiciones para participar en las decisiones de la comunidad respecto a la administración, distribución y aprovechamiento de tierras.

En ese sentido la Ley INRA, ha establecido criterios de equidad en la distribución, tenencia de la tierra y su aprovechamiento a favor de la mujer en correspondencia con lo establecido en la Constitución Política del Estado

y la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que establece:

Artículo 3, Inciso V: El servicio Nacional de reforma Agraria, en concordancia con el artículo 6 de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento con disposiciones contenidas en la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicara criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil.

8. SOLUCIÓN: LA TITULACIÓN CONJUNTA A LA PAREJA

La propuesta de titulación conjunta ha surgido en la última década en la mayoría de los países de América Latina (Carmen Deere, 2002) y se basa en la importancia de incluir a las mujeres entre las beneficiadas de los programas de distribución de la tierra, promover la estabilidad de la familia rural y superar la discriminación producto del sesgo introducido en la Reforma Agraria de 1953 que ha perpetuado la exclusión de las mujeres al acceso a la tierra.

No es una visión excluyente -sólo a favor de las mujeres- y más bien considera a la familia como la unidad básica de la producción campesina-indígena, como se evidencia en estudios que analizan las formas de producción rurales; por esta razón se corresponde una administración compartida del patrimonio común.

La titulación conjunta está orientada a garantizar la supervivencia de las familias y no implica un peligro para la organización social rural, más bien supone reconocer que hombres y mujeres tienen las mismas oportunidades de desarrollo y la posibilidad de que ambos participen en la toma de decisiones a partir de sus propias experiencias y perspectivas.

El INRA ha introducido esta norma que establece un principio más igualitario. Ha dispuesto que en aquellos casos en que los poseedores (pareja, hombre

y mujer) no presentan títulos para sanear sus tierras, el título o certificado de tierra saneada se emita a nombre de ambos, poniendo en primer lugar el nombre de la mujer. Esta disposición de discriminación positiva beneficia a las mujeres.⁶⁰

Con respecto al acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, la Ley N° 1715, en el Artículo 3, párrafo V, establece:

Artículo 3, Inciso V.- El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en concordancia con el artículo 6 de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento con disposiciones contenidas en la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer, ratificada por Ley 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicara criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierras a favor de la mujer, independientemente de su estado civil.

Además, en la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria expresa:

DISPOSICION FINAL OCATVA.- (Equidad de Genero). Se garantiza y prioriza la participación de la mujer en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. En caso de matrimonios y uniones conyugales libres o de hecho, los títulos ejecutoriales serán emitidos a favor de ambos cónyuges o convivientes que se encuentren trabajando la tierra, consignando el nombre de la mujer en primer lugar,. Igual tratamiento se otorgará en los demás casos de copropietarios mujeres y hombres que se encuentren trabajando la tierra independientemente de su estado civil.

Su Reglamento, aprobado por D.S. N° 229215 del 3 de mayo de 2007, modificado por la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria dice:

Art. 2°.- (Carácter Social de Derecho Agrario) El carecer social del derecho agrario boliviano consiste en lo siguiente:...inciso e) La

⁶⁰ INRA, Comunicación Interna N° 086/2001 del 9 de agosto de 2001, dice: "De acuerdo a las previsiones del Artículo 3 párrafo V, de la Ley 1715 y los artículos 28, inciso g) y 146, párrafo II, de su Reglamento, tengo a bien instruir a ustedes que a partir de la fecha en lo que respecta todos los procesos de titulación, deberán tomar en cuenta los siguientes aspectos:

Cuando se trata de la emisión de un Título Ejecutorial Certificado de saneamiento, a favor de una pareja (mujer y varón), independientemente de su situación legal (casados o concubinos), se deberán incluir ambos nombres en el espacio correspondiente, registrándose primero el nombre de la mujer y luego del varón.

Las Resoluciones de Saneamiento constitutivas de derecho, es decir que dispongan la Titulación o emisión de Certificados de Saneamiento, deberán prever la situación descrita precedentemente, de acuerdo a los resultados del proceso de saneamiento.

En la etapa de pericias de campo a cargo de brigadas o empresas, se deberá verificar la posesión efectiva de las personas, independientemente de su estado civil o de la situación de género.

equidad de derecho de acceso y tenencia de la tierra de mujeres y hombres.

Articulo 46. (Atribuciones comunes) el Director Nacional y los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dentro de sus circunscripciones territoriales y su jerarquía, tienen las siguientes atribuciones comunes:

g) Implementar programas de capacitación y sensibilización a nivel institucional y a las organizaciones sociales y sectoriales para la aplicación de hombre y mujeres en los distintos procedimientos agrarios.

Art. 66.- (Ámbito de aplicación)

El presente Título regula el régimen y procedimientos de distribución de tierras fiscales, a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en todo el territorio de la república, de conformidad con los artículos 3, párrafo V y 42 de la Ley 1 715

Art.146°.- (Transparencia y participación en el procedimiento de Saneamiento)

11. La participación en la ejecución de los procedimientos de saneamiento esta abierta y garantizada por igual a hombres y mujeres.

Art. 396 "-(Reglas de Titulación)

III. La emisión de Títulos Ejecutoriales, se sujetará a las siguientes reglas.

b) Cuando varias personas sean beneficiarias del mismo predio, se otorgará derecho en copropiedad a favor de todas ellas, con relación de beneficiarios, adoptándose en el caso de mujeres las provisiones contempladas en la Disposición Octava de la Ley 3545.

c) Cuando una persona individual o jurídica sea beneficiaria de un predio se otorgará derecho de propiedad individual en su favor, sin discriminación de género.

CAPITULO V

INVIABILIDAD NORMATIVA CONTRA LOS BENEFICIOS QUE OTORGA EL REAL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE TIERRA

La tierra ha adquirido gran importancia en la agenda estatal, como un medio importante para satisfacer las necesidades básicas en términos de producción, de generación de ingresos y de incidencia en la reducción de la pobreza. Esta última década se ha caracterizado por la implementación y la legislación de la Ley 1715, Ley INRA, la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, bajo el enunciado de asegurar jurídicamente la equidad en las políticas de distribución y aprovechamiento de tierras.

La Ley INRA redefinida por la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, es explícita en el intento de superar la neutralidad de género, pues reconoce a las mujeres como titulares y con iguales derechos que los hombres a la propiedad de la tierra, a través de la *titulación conjunta*; esta propuesta destaca por su importancia de incluir a las mujeres entre las beneficiarias de los programas de distribución de la tierra, promover la estabilidad a la familia rural y superar la discriminación producto del sesgo introducido en la Reforma Agraria de 1953, que no considero a la mujer como beneficiaria directa al derecho propietario de la tierra.

Ahora bien, más allá del análisis comparativo de las distintas experiencias, haciendo una evaluación de los procesos propios de nuestro país y la legislación producida en distintos tiempos, es importante resaltar que, si bien cuenta con la suficiente normatividad jurídica que resguarda y protege el derecho de las mujeres a la tierra, este derecho no debe ser solo entendido como la emisión de un título ejecutorial que respalde el derecho propietario de la mujer, sino la propiedad para pensar en procesos de empoderamiento de la mujeres, es decir la relación entre bienes materiales y el poder de negociación, entre derechos económicos y sociales y la necesidad del reconocimiento de la diferencia, es decir que, si bien existe la suficiente normatividad en relación a genero y dentro de ella el resguardo de normas a favor de la mujer, estas no rompen con la brecha entre la igualdad formal e igualdad real siendo el cometido de este trabajo demostrar que las normas

jurídicas son todavía retóricas e insuficientes, por lo que será importante establecer estrategias y acciones que mejoren, real y objetivamente, los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra.

Por lo cual será pertinente, en el presente capítulo, realizar un análisis de los aspectos legales, económicos, sociales y culturales que hayan permitido o no el avance del acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra.

1. ASPECTOS LEGALES

En lo referente a los aspectos legales, al presente, se puede afirmar que los avances han sido sustanciales.

La ley de Reforma Agraria de 1953 invisibilizó a las mujeres como sujetas de derechos y no las valoró en tanto trabajadoras del agro y por tanto, agentes económicos como lo indica por ejemplo el Art. 78, relativo a la preferencia para la dotación de tierras que establecía... *los mayores de 18 años, los casados mayores de 14 años y las viudas con hijos menores... son declarados propietarios de las parcelas...*

La ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria 1715 incorpora de manera explícita los derechos de las mujeres a la tierra, concretamente en su artículo 3, vinculado al artículo 6 de la CPE y a la Ley N° 1100 de septiembre de 1989 que ratifica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

El DS 25763, Reglamento agrario emitido en año 2000 en su Art. 146.- (Transparencia y Participación en el Procedimiento de Saneamiento) párrafo II indica *La participación en la ejecución de los procedimientos de saneamiento está abierta y garantizada por igual a hombres y mujeres.* En su Art. 231.- (Alcance de la Titulación), párrafo II señala que: *La titulación de procesos agrarios en trámite a favor de sus beneficiarios, se sujetará a las*

siguientes reglas, inciso c) Cuando una persona individual o jurídica sea beneficiaria de un predio se otorgará derecho de propiedad individual en su favor, sin discriminación de género.

En el mismo año, la Carta Pastoral “Tierra, Madre Fecunda Para Todos” señalaba: *En Bolivia el 23% de los hogares rurales están bajo la responsabilidad de las mujeres. A pesar de ello y aunque la ley INRA les reconoce los mismos derechos que a los hombres, es común que sólo los varones hereden o tengan títulos de propiedad a sus nombres. Recomendaban a los gobernantes: Cumplir la Ley en cuanto a la equidad de género y promover la titulación conjunta de la pareja.*

A 10 años de la aplicación de estas normas, como en los otros aspectos, la equidad de género no tuvo mayores avances, pues nunca se implementaron mecanismos de operacionalización y aplicación de éstos artículos particularmente.

La Ley 3545 de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria (noviembre de 2006), parte de la política gubernamental denominada Revolución Agraria, por primera vez responde a sujetos involucrados en la problemática agraria como son indígenas, campesinos y originarios. También se notan claros avances respecto a la equidad de género. Citemos las partes más sobresalientes:

1. Ratifica lo enunciado en la Ley 1715
2. En el Título II, Capítulo I y Sección II, Artículo 11 sobre la composición de la Comisión Agraria Nacional, incorpora, entre otros actores a la FNMCB-BS.
3. En la Disposición Final Séptima sobre el Control Social al proceso de saneamiento, *garantiza la participación de las organizaciones sociales y*

de productores, miembros de la Comisión Agraria Nacional o de las comisiones agrarias departamentales, en los procesos de saneamiento, reversión, expropiación, dotación y adjudicación ... esas organizaciones sociales y de productores están facultados para firmar formularios, hacer sentar las observaciones que consideren necesarias en cualquier fase de su sustanciación y obtener copia de los mismos.

4. En la Disposición Final Octava sobre Equidad de Género, asegura la titulación a favor de las mujeres. *Garantiza y prioriza la participación de la mujer en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. En caso de matrimonios y uniones conyugales libres o de hecho, los títulos ejecutoriales serán emitidos a favor de ambos cónyuges o convivientes que se encuentren trabajando la tierra, consignando el nombre de la mujer en primer lugar. Igual tratamiento se otorgará en los demás casos de copropietarios mujeres y hombres que se encuentren trabajando la tierra, independientemente de su estado civil.*

A pesar de la evaluación negativa de la aplicación de las normas en materia legislativa se puede evidenciar importantes avances. Si sostenemos que a pesar de ello las mujeres están en situación de desventaja respecto al acceso tenencia y ejercicio de sus derechos sobre la tierra los problemas se asientan con mayor énfasis en otros aspectos.

2. ASPECTOS ECONOMICOS

En este punto cabe mencionar que la erradicación de la pobreza en el área rural donde las estadísticas⁶¹ nos muestran que la población pobre en el país alcanza el 58.6%, acentuada más en el área rural (90,8%)⁶², pues mientras

⁶¹ Mapa de Pobreza, 2001. INE.

⁶² INE, 2002.

en el área urbana el promedio de las NBI⁶³ es poco más de 35%, en el mundo rural, éstos niveles se duplican hasta el 74,58%; las mujeres, las acciones de promoción e impulso al desarrollo rural sostenible, necesariamente pasa por mejorar el acceso de las mujeres a la tierra, pues es la base de las actividades económicas de campesinas e indígenas que aseguran su seguridad alimentaria y sus ingresos, sin ahondar en asuntos de calidad de vida y otros que también hacen al desarrollo.

El acceso de las mujeres a la tierra es la base para su desarrollo económico, incremento de capacidades y calidad de vida. Contribuye a brindar seguridad y estabilidad a las familias que tienen estancia en el ámbito rural y por tanto se dedican y viven de las actividades productivas. La migración protagonizada mayormente por hombres, obliga a que cada vez más mujeres se inmiscuyan en los roles productivos⁶⁴, razón poderosa para garantizar el acceso y seguridad jurídica de la tierra a las mujeres.

La forma más comunes de acceso son la herencia, la adjudicación o vía el mercado siendo estas una negación a sus condiciones económicas ligadas a la discriminación de género que les impide esa posibilidad.

3. ASPECTOS SOCIALES

En este punto se debe enfatizar sobre el marco de la sociedad patriarcal en el que nos desenvolvemos las mujeres, urbanas y rurales, la inequidad por cuestiones de género deviene de estructuras e instituciones sociales como el Estado, la familia, la iglesia y las prácticas culturales que imponen roles, comportamientos, espacios y “valor económico” a los géneros. Esto incide en las desiguales oportunidades de acceso a la educación, salud, documentación (carnét de identidad), participación pública y política, entre

⁶³ Necesidades Básicas Insatisfechas.

⁶⁴ *En Bolivia el 23% de los hogares rurales están bajo la responsabilidad de las mujeres. Carta Pastoral “Tierra, Madre Fecunda Para Todos” (2000).*

otros. Resultado de esto, en el caso específico de las mujeres rurales, se tiene un panorama en el que las mujeres campesinas indígenas son las que menos formación educativa tienen (son analfabetas y/o analfabetas funcionales), menor cantidad de ellas cuentan con documentos de identidad y, en consecuencia, participan menos en sus organizaciones como en espacios de poder en las instancias estatales de tomas de decisión. Tienen menor práctica y capacidad de negociación.

Esto para el caso del acceso a la tierra es un obstáculo toda vez que al no contar con capacitación/formación, principalmente sobre los procesos de saneamiento y titulación y el marco normativo en general, disminuyen drásticamente sus condiciones y oportunidades de participación y acceso, como de ejercicio de sus derechos a la tierra. Del mismo modo podemos afirmar respecto a la carencia de documentación de identidad, requisito indispensable para participar en los procesos de saneamiento y titulación de tierras.

En lo consuetudinario, estos aspectos restan posibilidades de participación de las mujeres campesinas indígenas en procesos de negociación en espacios de decisión, sea al interior de sus organizaciones –donde tienen retos y barreras muy duras a superar-, sea ante las instituciones del Estado.

Para que las mujeres defiendan sus derechos tienen que conocerlos indica acertadamente Rosario Salazar en su documento “Acceso de las mujeres a la tierra” quien elaboró un estudio al respecto para la Fundación Tierra en el año 2002.

4. ASPECTOS CULTURALES

Los aspectos culturales son los que más están interfiriendo que en la práctica para que las mujeres no accedan al derecho propietario a la tierra.

Si bien en Bolivia existe un marco legal favorable, los “usos y costumbres”, las normas comunitarias están impidiendo la aplicación de la legislación en la materia. Primero porque la forma más “expedita” por la cual las mujeres acceden a la tierra, es la herencia o sucesión, en unos contextos culturales más que en otros, la tendencia es que quienes hereden la tierra sean los hombres, principalmente, como lo apunta Salazar, en tierras altas, probablemente por la escasez del recurso las familias deciden dar en herencia la tierra a los hijos hombres y animales a la hijas mujeres –bajo el entendido de que la mujer se casa y va a vivir a la parcela que hereda su marido-. Esta expresión de discriminación deja a las mujeres en situación de desprotección puesto que en caso de abandono del marido, éstas quedan sin nada.

En el caso de las TCO y tierras de carácter comunitario, el usufructo y uso de los recursos de estas tierras también tienen prevalencia en los hombres “jefes de familia”. Pero principalmente porque son ellos los que toman las decisiones sobre los procesos de saneamiento y titulación y sobre la distribución interna de los recursos.

Otro aspecto que se cruza con lo cultural, en el caso de las organizaciones campesinas, es la práctica sindicalista que tiene una fuerte expresión masculina, pues son espacios de discriminación hacia las mujeres, a pesar, de la existencia de las organizaciones propias de mujeres como es el caso de la FNMCB-BS en sus diferentes niveles.

Por tanto, la relación estrecha de acceso a la tierra y poder, también se expresa en estos niveles que se justifican con la protección de lo cultural.

La preeminencia de lo cultural sobre las demandas de género ha sido la característica del movimiento indígena campesino de los últimos tiempos al punto de encubrir las inequidades de género y la discriminación hacia las mujeres campesinas indígenas. Es común la impresión distorsionada de

pensar que las mujeres no están discriminadas porque en éste proceso de “Revolución democrática y cultural” existen líderes mujeres en espacios de poder (ministras, diputadas, senadoras, assembleístas, etc.). La realidad muestra que el ejercicio de ese poder tiene rasgos fuertemente masculinos, sólo hace falta ver cómo y quiénes toman las decisiones. Y que si evidentemente hay figuras femeninas procedentes de las organizaciones campesinas indígenas es por una emergencia de las organizaciones en sí mismas, antes que por su cualidad genérica.

De tal manera que la lucha por la reivindicación cultural y de clase ha desplazado a la lucha de género. Las propias líderes y sus organizaciones lo asumen claramente en estos términos. Por ello no es extraño ver a cientos de mujeres partícipes activas y en primera línea de las marchas y todas las luchas por la tierra y el territorio; muy pocas en espacios donde se negocian y se toman decisiones. Su presencia no diferencia sus demandas por la tierra que son para todos y no se asumen demandas de las mujeres a la tierra y el territorio.

De hecho, el artículo 3 de la ley 1715 y las propuestas sobre acceso y tenencia de la tierra en la Constituyente no provienen de las organizaciones de mujeres campesinas indígenas, sino de las urbanas en el marco del Plan de Acción de las Mujeres de Beijing. La salvedad está en el proceso constituyente que, a diferencia de la Ley 1715, hubo un proceso de construcción de demandas de manera conjunta, aunque muy tensa, entre el movimiento de mujeres urbanas y las organizaciones de mujeres rurales.

5. LOS BENEFICIOS DE UN VERDADERO ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA⁶⁵

⁶⁵ En este punto veremos los beneficios que conlleva el acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra, extraídos del “Estudio sobre el Impacto del acceso a la tierra de la Mujeres” realizado para el Instituto de Reforma Agraria y el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales por la Empresa Reingeniería Total en los Departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, Potosí, Santa Cruz y Beni.

El acceso y control del recurso tierra, tiene estrecha relación e implicancia, por parte de las mujeres al reconocimiento de sus derechos y la búsqueda de la equidad e igualdad entre mujeres y hombres.

Aun cuando en el ámbito de la legislación nacional e internacional, se reconoce el derecho a la igualdad entre hombre y mujeres, así como el derecho de ambos a la propiedad de la tierra, éste es un aspecto del cual no se beneficia la mayoría de las mujeres rurales en Bolivia, sin embargo en el presente punto veremos que cuando el acceso al recurso tierra es **real** en favor de las mujeres, se brinda la posibilidad de una mejor calidad de vida.

5.1. EFECTOS DE LA TITULACIÓN DE TIERRAS EN EL ÁMBITO SOCIOCULTURAL

La lógica de vida de los pueblos andino amazónicos, tiene como base fundamental el principio del respeto y valoración a cada uno de los seres vivos, todos los elementos de la tierra y el cosmos.

Bajo esta lógica de pensamiento se tenía en alta estima las singularidades de cada una de las partes, pues se las reconocía como aporte importante a la diversidad, que finalmente constituyen el todo, bajo el pensamiento y práctica de considerar que todos y todas tienen un mismo valor y por ende un mismo reconocimiento, ejerciéndose así un relacionamiento basado en la complementariedad de la diferencia, un relacionamiento sin asimetrías de poder⁶⁶.

En la zona andina, las relaciones de género se construían y se desarrollaban desde la globalidad de la naturaleza y el cosmos, donde nada puede existir de manera separada y todo se complementa. De este modo, el hombre y mujer fueron considerados como complementarios en la vida, y ambos como

⁶⁶ "Estrategia Nacional De Planificación Ambiental Del Desarrollo Comunitario" para Vivir Bien. Ministerio de Planificación del Desarrollo 2007

parte complementaria al todo bajo principios de equidad y reciprocidad, nadie tenía mayor o menor valor. Sin embargo, se constata que estos principios y valores, vienen siendo desestructurados y dejados de lado⁶⁷; pues en los lugares que se encuentran más expuestos a la lógica occidental, se concibe al hombre como el centro y razón de la existencia, donde el modo de producción se basa en la explotación del hombre por el hombre, el hombre sobre la mujer y el hombre sobre la naturaleza; el principio de la complementariedad se ha resquebrajado, las relaciones entre hombres y mujeres son asimétricas, donde las mujeres llevan la peor parte.

La forma de concebir el mundo bajo la ideología patriarcal, machista, misógina⁶⁸, ha permeado principios y valores de la cosmovisión originaria. Por ello, en mayor o menor grado, las relaciones entre hombres, mujeres, no se desarrolla en equilibrio y armonía.

En este escenario, la situación y posición de las mujeres no es nada alentadora. Por los testimonios vertidos, las mujeres son consideradas menos que los hombres, los hombres sienten tener “derechos” sobre las mujeres, y como expresión de su dominio y poder, la mayoría de los hombres ejercen violencia de todo tipo y en todo ámbito en contra de ellas.

Ante este estado de cosas, un hecho importante, como resultado del proceso de titulación de la propiedad agraria a favor de las mujeres, es que la generalidad de las mujeres, afirman que ahora cuentan con mayor seguridad frente a sus esposos, a sus concubinos, a sus vecinos, al interior de sus organizaciones locales y frente a las autoridades. Y lo más importante, añaden que la titulación de tierras a favor de ellas, les otorga prestigio,

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Desprecio a la mujer o a lo femenino. Modulo Instruccional de Género, Viceministerio de Desarrollo sostenible, Viceministerio de la Mujer, Instituto de la Judicatura

reconocimiento social y ha iniciado un proceso de mayor respeto de sus derechos⁶⁹.

Y es que, el tener acceso a la tierra, sin ser propietaria legítima, puede permitir trabajarla, pero no decidir sobre el destino que se le dará a la producción, ni sobre la administración plena de la tierra, tal como sucede a miles de mujeres del área rural que trabajan la tierra de sus padres, hermanos, esposos y/o convivientes. En cambio, el contar con un título de propiedad permite a las mujeres ejercer el control sobre la tierra y los beneficios que esta reporta, implica poder definir el uso que se va a hacer de estos elementos.

En este sentido, el acceso y control del recurso tierra a favor de las mujeres, a través de la titulación de sus tierras, permite iniciar un proceso que reestablezca relaciones entre hombres y mujeres más equitativas sobre el uso y decisión sobre la tierra; debido a la aculturación y el desarrollo de nuestras sociedades bajo la ideología patriarcal, actualmente estas relaciones son asimétricas. Por ello, la titulación de las tierras a favor de las mujeres rurales, inicia el camino para mejorar su situación y posición.

Por otra parte, el acceso a la tenencia legal de la tierra, las incentiva a buscar cualificar su actividad productiva y económica, reivindicar sus derechos sociales, políticos, culturales, de información, de tiempo y de movilidad dentro de sus comunidades, como fuera de ellas.

La titulación de su propiedad agraria, también les puede posibilitar estar presentes en los circuitos que financian, distribuyen, instalan y ponen en marcha nuevas tecnologías que mejoran la productividad de las actividades agropecuarias.

⁶⁹ Estudio sobre el impacto Socioeconómico del acceso a la Tierra de las Mujeres, realizado para el Instituto de Reforma Agraria (INRA) – Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales (VGAG) por la Empresa REINGENIERIA TOTAL. 2007

Asimismo, la titulación o acceso legal a la tenencia de la tierra, puede modificar prácticas ancestrales de usos y costumbres, que considera que la tierra debe heredarse o dotarse principalmente a los hombres.

En este sentido, para las mujeres, el hecho de visualizarse como titulares del recurso tierra, significa enmendar la injusticia histórica que han sufrido de manera sistemática, fortaleciéndolas en su relación con la Madre Tierra, que para las mujeres es esencia de su vida en sus dimensiones tanto física como espiritual.

5.1.1. TRANQUILIDAD SOCIAL

Un efecto importante, como resultado de la titulación, es que la generalidad de las mujeres rurales afirma contar con mayor tranquilidad social.

Esta afirmación permite develar que, en el contexto rural, donde empiezan a imponerse los valores que hacen al sistema capitalista, neoliberal, se impone el principio maquiavélico de “el fin justifica los medios”, en ese sentido, quienes tienen como norte la acumulación de bienes bajo cualquier circunstancia, tienen en las mujeres rurales, a las personas más vulnerables.

Tal es así pues en este último tiempo, como consecuencia de la crisis económica en la que vive la mayoría de la población rural de la pequeña propiedad, propiedad comunaria; el fenómeno de la migración por parte de los hombres es sumamente significativo. Por esta razón, cada vez más, son las mujeres que quedan en el área rural, y muchas veces quedan definitivamente solas, pues sus esposos o parejas convivientes ya no retornan al hogar, abandonándolas y dejándoles la responsabilidad de la crianza de sus hijos, lo que para ellas significa el inicio de una vida dura donde tendrán que luchar por la sobrevivencia.

Así, quedan mujeres desprotegidas en varios sentidos, entre ellos, sin seguridad sobre su tierra, sin documentación que haga valer su derecho

propietario, tornándolas vulnerables ante intereses dentro y fuera de sus comunidades e incluso al interior de sus familias. Éstas buscan arrebatárles sus tierras, invadir linderos en contra de ellas, porque son concientes de que las mujeres tienen pocas posibilidades de defensa, contando además a su favor costumbres que privilegian la tenencia de la tierra a favor de los hombres, vulnerando así los derechos de las mujeres.

En este panorama, las mujeres, principalmente las que no cuentan con protección familiar y de pareja, desarrollan sus vidas en permanente temor e inseguridad, en muchos casos con serios problemas como efecto del avasallamiento de sus tierras y linderos.

Lo mismo ocurre con las mujeres de las tierras comunitarias de origen (TCO), pues para ellas y sus familias, principalmente en tierras bajas, la amenaza por parte de empresarios agropecuarios, madereros, latifundistas, se constituye en preocupación constante.

Por ello, las mujeres, tanto propietarias individuales, principalmente jefas de hogar (viudas, madres solteras, abandonadas), así como las de las TCO, en su calidad de propietarias colectivas, expresan su contento y satisfacción, porque la amenaza latente de vulneración de su derecho propietario de alguna manera ha desaparecido.

Por otra parte, las mujeres que trabajan la tierra junto a sus esposos o convivientes, no estaban seguras de si éstas eran de su esposo o de ambos, ahora después de la titulación de la propiedad agraria ven con certeza que la tierra es de ambos, pues la normativa actual para la titulación de tierras debe consignar necesariamente los nombres de ambos, pero en primera instancia el nombre de la mujer.

Por todos estos aspectos, los resultados de la investigación muestran que otro de los efectos favorables de la titulación, en todas las formas de

propiedad y según su naturaleza jurídica, usos y costumbres, la percepción mayoritaria de las mujeres es que el proceso de titulación de sus tierras, les trajo la tranquilidad social en lo que concierne al problema de avasallamientos, usurpación, inseguridad y conflicto de linderos de su propiedad agraria.

5.1.2. FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES LOCALES

Las mujeres de las zonas de estudio, principalmente de la pequeña propiedad, propiedad comunaria, tierras comunitarias de origen, consideran a sus organizaciones locales, el sindicato agrario y su organización originaria (Ayllus, Capitanía) como las organizaciones más importantes.

Respecto de las organizaciones locales, las mujeres coinciden en afirmar que el proceso de titulación las ha fortalecido, pues dicho proceso en sí, demandó la realización de una serie de actividades como talleres informativos, de capacitación y reuniones periódicas, que a su vez demandaron amplia participación de mujeres y hombres para poder ser parte de la dinámica que el proceso de titulación requería.

Por otra parte, la experiencia organizativa, en torno al proceso de titulación motivó el reconocimiento y confianza de las mujeres en su organización local.

5.1.3. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN ESPACIOS DE PODER Y DECISIÓN

Un efecto importante de la titulación de la propiedad agraria a favor de las mujeres, es el de lograr un incremento importante de participación de ellas dentro de espacios de poder y decisión.

La participación política en los ámbitos de toma de decisiones por parte de las mujeres está en relación a la propiedad de la tierra; si son propietarias, pueden participar, si no lo son, no. Esto vale también para los casos de titulación compartida con el marido.

En el Valle Alto de Cochabamba, la participación de las mujeres se daba en bajos porcentajes, en Santa Cruz era aún mucho menor, señalándose a estas zonas como marcadamente machistas, donde los espacios de poder y decisión respecto a temas relacionados con la tierra están reservados fundamentalmente para los hombres. Bajo estas circunstancias, el incremento de los niveles de participación de las mujeres dentro de los espacios de poder y decisión de las mencionadas zonas, fue posible debido a que los títulos de propiedad entregado a las mujeres posibilitó que sean reconocidas como poseedoras titulares y así poder ejercer sus derechos.

Por este motivo, para las mujeres de tierras bajas, cobra bastante importancia la titulación de su propiedad agraria, pues en esta zona la participación política de las mujeres, se topa con obstáculos que tienen asidero en la concepción de que la mujer debe permanecer “dentro de casa” para no descuidar sus “deberes”, referidos estos a su rol materno y doméstico.

En cambio en los sindicatos del trópico de Cochabamba, se evidencia que existe una participación de mujeres casi igual a la de los hombres, no existen brechas significativas en la participación de ambos, entre el antes y el después de la titulación. Esto porque históricamente, dichas zonas son de colonización y receptoras de población migrante, aspecto que las caracterizó como comunidades de lucha contra las adversidades; se abrió paso al desarrollo de sus actividades para la mejora de su calidad de vida, por propio esfuerzo. Actualmente los sindicatos de esta zona, están constituidos principalmente por productoras y productores de la hoja de coca, hecho que por su complejidad genera esfuerzos mancomunados para lograr la atención de sus demandas basadas en la defensa de su tierra y la producción de la hoja de coca, esto permitió establecer una estructura de poder activa en lo social y en lo político, que se ha proyectado más allá de su espacio local.

Para lograr este propósito, exigió el fortalecimiento de su organización local, como también la participación plena de mujeres y hombres.

Respecto a las mujeres de las TCO's, perciben que en cuanto a la distribución de la tierra existe equidad, sin embargo, cuando se les consulta sobre su participación en los espacios de poder, ellas responden que generalmente no participan de éstos.

Por ello se visualiza que uno de los mayores efectos que la titulación de tierras a favor de las mujeres brindó, la apertura del camino para su empoderamiento en espacios de poder y decisión.

5.1.4. ORGANIZACIONES DE MUJERES

Otro logro importante, resultado de la titulación de tierras a favor de las mujeres, es la creación de organizaciones económico productivas lideradas por ellas. El haber consolidado su derecho propietario, es un incentivo para buscar cualificar su producción de manera articulada

Por otra parte, es notorio el caso de la existencia de Clubes de Madres, que pese al tiempo transcurrido y haberse retirado el apoyo de alimentos como gancho para su funcionamiento, estas persisten como una muestra de la importancia que las mujeres dan a espacios propios de organización, que ahora están orientadas a mejorar su actividad productiva. Estos Clubes de Madres, fueron instancias activas que promocionaron la participación de las mujeres en el proceso de titulación de la propiedad agraria.

En algunas comunidades, las mujeres señalan que la intervención de determinadas ONG's o instituciones privadas para el desarrollo, ha sido negativa para la unidad y organización de ellas, pues desarrollaron su trabajo de manera grupal sin tomar en cuenta la necesidad de buscar un beneficio a favor de todas.

Tanto hombres y mujeres, no reconocen como importantes a las organizaciones de mujeres, esto se debe a que desde su cotidiano comunal, estas no son instancias reconocidas como válidas para debatir el tema tierra, por ello las perciben como instancias secundarias y privilegian a sus organizaciones locales como el sindicato, ayllus y capitanías. No obstante de ello, en el caso de las *mujeres cocaleras* del país, se evidencia que sus organizaciones *tienen fuerte influencia sobre los temas relativos a la tierra y el territorio.*

5.1.5. EL TRABAJO DE LAS MUJERES

Otro hecho que llama la atención es que, si bien las mujeres trabajan al igual que los hombres en todo el calendario agrícola, hombres y mujeres piensan que el trabajo que ellas realizan, sólo es de apoyo, de colaboración, no se valoriza su aporte en su real magnitud, más bien se la minimiza y en muchos casos se la invisibiliza, tanto por parte de sus parejas, de sus líderes comunales y de sus autoridades municipales. Esta situación, tampoco es visualizada concientemente por las mujeres, pues dado que de manera permanente y por generaciones la vida de las mujeres se desarrolló en estos menesteres que exigen mucho trabajo y sacrificios, existe la creencia mayoritaria de que tal situación es natural y normal, que siempre fue así. Es por estas razones que en general, se advierte que las mujeres rurales se sienten frustradas en su realización como personas y con una baja autoestima.

Frente a este panorama, el hecho de la titulación de la propiedad agraria a favor de las mujeres, es sumamente significativo, pues les ha permitido ver de manera objetiva que las cosas pueden ser distintas para su situación y condición, pues para muchas de ellas, por primera vez en su vida se las reconoce como sujetos de derechos.

5.1.6 PRESTIGIO

La experiencia con relación a la titulación de tierras en nuestro país, evidencia que las gestiones para lograr tal cometido, son tremendamente burocráticas; a lo que se añade la extrema especialización jurídica de la ruta crítica a recorrer para lograr el saneamiento y titulación de la propiedad agraria, son obstáculos para la población rural que no cuenta con la especialización que estos trámites requieren, ni con el tiempo y recursos económicos suficientes para cubrir una diversidad de gastos emergentes del proceso de titulación.

En ese sentido, el hecho de que determinada comunidad logre la titulación de su propiedad agraria, cobra una importante significación frente a otras comunidades que aún no desarrollaron este proceso. Es así que, desde la percepción de las mujeres, la comunidad beneficiada con la titulación goza de prestigio y mayor reconocimiento social.

Por ello, las mujeres de las TCO's de Santa Cruz, señalan que la titulación benefició principalmente a su pueblo o comunidad. Por su lado, las respuestas que brindan las mujeres de la TCO's de Potosí, son indiferentes al análisis respecto a quien se benefició con la titulación, puesto que como lo expresamos, estas persisten en el tiempo, lo que posibilitó un empoderamiento y conciencia profunda, de que las tierras en las que habitan han sido y serán siempre suyas, por lo que no distinguen, en el momento actual, que la titulación les haya brindado un beneficio del cual ya gozaban.

5.2 EFECTO DE LA TITULACIÓN DE TIERRAS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO ACTIVIDADES PRINCIPALES DE LAS MUJERES

Los datos obtenidos, evidencian que las mujeres de las zonas de estudio expresan que antes y después de la titulación tienen como actividad central a la agricultura. El proceso de titulación no afectó al cambio de actividad, más bien fortaleció esta su actividad.

También se evidencia que, después del proceso de titulación, las mujeres diversifican su actividad, incursionando de manera importante en actividades de comercio y ganadería. Es necesario aclarar que las actividades de comercio que realizan las mujeres, se encuentran ligadas a la venta de su producción agrícola.

A comparación de los hombres, se advierte que son las mujeres quienes tienen sobre sus espaldas la responsabilidad del trabajo agrícola, este hecho es atribuido, por un lado, a la política de ajuste estructural basada en la economía neoliberal, que ha tenido como resultado el mayor empobrecimiento de la población rural, provocando un abandono más continuo de las actividades agropecuarias por parte de los hombres debido a las migraciones que realizan de manera temporal o permanente; teniendo como efecto una mayor carga, del aspecto productivo ligado a la tierra, sobre las mujeres que en definitiva son las nuevas jefas de hogar; por otro lado, se infiere que al haber obtenido seguridad en su derecho propietario, las mujeres se han visto motivadas para dedicarse con mayor fuerza a la actividad agrícola.

Respecto a la mediana propiedad, la población beneficiada, señala que la actividad principal, antes y después de la titulación, es la ganadería, liderada principalmente por los hombres y en segundo nivel de importancia la agricultura.

Un aspecto que llama la atención, es que, si bien en la boleta de encuesta se incluyó como alternativa de respuesta la posibilidad de señalar la actividad referida a labores de casa, los informes de trabajo de campo, señalan que las mujeres no reconocen a esta actividad como importante, pero tampoco la consideran separada de sus actividades productivas, más al contrario la consideran inherente a su rol de mujer. En ese sentido, además de ser

responsables del cien por ciento de las labores domésticas, tienen entre sus actividades las referidas al ámbito productivo.

Este hecho hace ver que las mismas mujeres no valorizan el trabajo reproductivo que desarrollan en el ámbito domestico, base fundamental que sostiene el trabajo productivo y que además ocupa un importante número de horas en su trabajo cotidiano.

5.2.1. MEJORA DE SUS INGRESOS ECONÓMICOS

Pese a que la mayoría de las mujeres perciben que, como resultado de la titulación, no existen cambios fundamentales en sus ingresos económicos, un número importante de mujeres señala que sus ingresos han mejorado poco y medianamente, pues la titulación les brinda la posibilidad de arrendarla o darla en aparcería, esta afirmación la realizan principalmente aquellas mujeres jefas de familia que por una serie de aspectos han quedado solas para lograr la manutención de sus hijas/os.

Por otra parte, las mujeres al haber consolidado el derecho de su propiedad agraria, les permite una eventual expansión de la misma, que a su vez posibilita ampliar su producción generando mayores excedentes para dirigirlos al mercado, logrando así incrementar sus ingresos económicos.

En ese sentido, se advierte que las mujeres, se encuentran esperanzadas y cuentan con expectativas de mejora económica, gracias a sus tierras, en un futuro próximo y no así de manera inmediata. Pues las mujeres explican que, la agricultura no reporta grandes ingresos, y que más que nada su importancia radica en que les brinda seguridad alimentaria para toda su familia.

Es necesario destacar que las mujeres señalan desde su percepción, que la titulación, más que lograr beneficio económico logró la seguridad de su derecho propietario y este es un hecho que lo resaltan de manera positiva.

Las mujeres, también expresan que tener tierras no basta, piensan que no sólo debía realizarse la titulación de sus tierras, sino que debía existir junto a ella proyectos de apoyo a sus actividades agrícolas y pecuarias.

5.2.2. ACCESO Y USO DEL CRÉDITO

En el país, el acceso al crédito para las mujeres rurales es bastante difícil. Más aún para aquellas que no cuentan con documentación básica, con posibilidad de lograr garantías personales o de contar con un bien inmueble para tal efecto.

En este sentido, se advierte que todavía son muy bajos los porcentajes de mujeres que a pesar de haber obtenido su título de propiedad agraria buscan acceder al crédito; también se observa que muchas de las que lo intentaron, no tuvieron éxito. Este hecho hace suponer que subsisten mecanismos de discriminación por razón de género, que de alguna manera hacen más difícil el acceso de las mujeres al crédito.

Pese a esta percepción, un reducido número de mujeres del Trópico de Cochabamba y los valles de Chuquisaca, señalan haber accedido al crédito después de lograr su derecho propietario y, lo novedoso, en mayor proporción que los hombres; aspecto que hace ver que la titulación de tierras motiva a las mujeres para buscar acceder al crédito, y que algunas instancias financieras que trabajan principalmente con mujeres bajo modalidades grupales, ingresaron a dichas zonas.

Otro dato que llama la atención es que, las mujeres que accedieron al crédito, manifiestan que lo invirtieron en la compra de insumos y maquinaria para la producción agrícola, es decir, van invirtiendo en su actividad central con miras a mejorar sus ingresos económicos.

En términos generales, la titulación de las tierras, se convierte en un elemento importante para el acceso al crédito, aspecto que cobra mayor

importancia cuando se trata de mujeres, puesto que tradicionalmente no se las considera sujetos de crédito, se desconfía de su capacidad en la generación de ingresos que le permita honrar sus compromisos.

5.2.3. DECISIONES COMPARTIDAS SOBRE EL USO DEL RECURSO TIERRA

Por la titulación conjunta las mujeres rurales consideran que se comparten las decisiones sobre el uso y disposición de la propiedad agraria en pareja.

Sin embargo, es necesario señalar algunos aspectos que podrían relativizar esta afirmación; uno de ellos está referido a que en nuestra sociedad se identifica a los hombres con la esfera productiva y a las mujeres con la esfera reproductiva, confiriéndole mayor valor al trabajo productivo que está asociado al trabajo de los hombres; lo expresado determina la existencia de relaciones con asimetría de poder, desfavorable a las mujeres.

En este sentido, en la práctica, los hombres asumen de manera natural el ejercicio del poder en cuanto a la toma de decisiones sobre la tierra, que afectan a toda la familia.

Finalmente en lo que concierne a este punto, es cierto que el acceso legal por parte de las mujeres, logra imbuirlas de mejores condiciones para así interpelar el ejercicio de poder tradicionalmente detentado por los hombres, y así lograr una mayor equidad entre géneros, aspecto que se traduciría en un ejercicio real del poder, por parte de las mujeres, en lo que respecta a la toma de decisiones sobre la administración y uso de la tierra.

Bajo este análisis, el acceso a la tierra, incide favorablemente a las acciones que buscan establecer relaciones entre hombres y mujeres sin asimetrías de poder, donde las decisiones estratégicas sean de verdad compartidas.

5.3. EFECTO DE LA TITULACIÓN DE TIERRAS EN EL ÁMBITO LEGAL

5.3.1. TRÁMITES

Uno de los logros que la titulación confiere a las mujeres, es que la mayoría afirma haber utilizado su título para realizar trámites principalmente ante la Alcaldía.

Se colige que esta situación es efecto de la vinculación y la cercanía que las mujeres tienen con esta institución, pues la mayoría de ellas pocas veces tiene costumbre, posibilidades u oportunidades de salida de sus comunidades a otros ámbitos. Por otra parte, un aspecto positivo de esta vinculación de las mujeres con la Alcaldía es la constatación de que esta instancia, desde la percepción de ellas puede satisfacer demandas surgidas de sus necesidades ligadas al ámbito reproductivo (agua, luz, alcantarillado y otros servicios).

5.3.2. SEGURIDAD JURÍDICA

Un efecto muy importante, desde la percepción de las mujeres, es que concluida la titulación de sus tierras, afirman que son más respetadas, y que por otra parte también ven que se respetan poco a poco más sus derechos como mujeres. Asimismo, refieren, que ahora gozan de mayor seguridad jurídica.

En relación a la percepción de las mujeres de la TCO de Santa Cruz, ellas reafirman el hecho de que, la titulación cobra mayor significación, pues les permite mayor seguridad jurídica y respeto a su derecho propietario frente a terceros.

En las TCO's de tierras altas y bajas, hay un convencimiento en mujeres y hombres de que la titulación permite que se respeten más sus derechos a la propiedad agraria, pues consideran que hombres y mujeres se beneficiaron con la seguridad jurídica.

5.3.3. SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Uno de los aspectos, que a las mujeres en su generalidad les brinda gran satisfacción, es el reconocimiento de que al haber logrado el derecho propietario de sus tierras, éste les brinda más que nada seguridad jurídica.

En caso de herencia, se va modificado el privilegio masculino, y ahora las mujeres entienden que tienen derecho a la herencia de la tierra y lo que es más, reclamar ese su derecho.

Por otra parte, las mujeres también expresan que la seguridad jurídica obtenida por la titulación, permite que sus derechos sean más respetados, esto a su vez repercute en varios aspectos: En lo que se refiere a la seguridad ligada a la manutención de los hijos/as, en lo que se refiere a los bienes gananciales dentro del matrimonio o concubinato, y en cuanto se refiere a la generación de ingresos económicos al interior de la familia.

5.3.4. EMPODERAMIENTO

Otro de los aspectos positivos que resaltan las mujeres, y que en la generalidad de las zonas de estudio consideran lo mejor que les sucedió, luego de haber obtenido la titulación de su propiedad agraria, es haber logrado respeto, “haber escalado de posición, lograr tener voz y voto”. Por otra parte, el proceso de titulación que precisó de realizar una serie de talleres, reuniones de información, logró que muchas de las mujeres conozcan de sus derechos y se sientan en la necesidad de empoderarse de ellas.

6. ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA LA INCORPORACION DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACCESO DE LA MUJER RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

De acuerdo a diversos análisis realizados por Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) durante los diez años de saneamiento se han emitido 42.172 títulos Ejecutoriales en todo el país, de ellos se ha emitido a favor de las mujeres 19.412 que hacen un 46% aproximadamente; esto parece muy alentador y se podría decir que casi se ha llegado al 50% pero este dato es sumamente relativo y engañoso porque hay que establecer que: 1. La titulación se ha hecho en copropiedad o sea se ha titulado a mujeres junto a varones obviamente priorizando el nombre de la mujer, luego del varón, que desde luego es un avance importante; sin embargo de esta cifra el 48% del total de esta beneficiarias están concentradas en el departamento de Cochabamba porque allá existe el minifundio. En Chuquisaca bajo la modalidad de Sanemiento Integrado al Catastro Rural Legal con igual característica de minifundio se ha beneficiado a las mujeres en un 34%. Y son aun mas alarmante los datos en Santa Cruz donde están las mayores extensiones de terrones la titulación a favor de las mujeres solo representa un 8%. En el departamento de La Paz, en zonas de catastro en los Yungas tenemos un 7% de titulación a favor de las mujeres y el 3% corresponde a Oruro y Potosí, Tarija, Beni y Pando. Lo que demuestra en la realidad que el avance ha sido escasamente relativo a la reivindicación de las mujeres a la titulación de tierras.

Es por ello que el Instituto Nacional de reforma Agraria considera importante la elaboración de estrategias que permitan el real acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra, sin embargo, esta institución, que es la encargada de la distribución de tierras choca con un sin de obstáculos, desde la permanente rotación de personal que obstaculiza el proceso de toma de conciencia de la importancia de la cuestión de genero, en particular a favor

de las mujeres rurales, y la misma resistencia social por parte del personal masculino debido al sesgo existente entre lo masculino y femenino.

Es por ello y con el afán de mejorar la situación en cuanto a esta problemática, el INRA trata de establecer estrategias que permitan la ampliación al proceso de titulación a favor de las mujeres, sin embargo en la búsqueda de estrategias conjuntas entre los INRA departamentales proponen:

OBJETIVOS GENERALES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACTIVIDADES
<p>Garantizar la inclusión y participación activa de las mujeres, que asegure sus derechos en el proceso de saneamiento y distribución de tierras.</p> <p>Coadyuvar al diseño de una política pública en coordinación con el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales y Viceministerio de Tierras que garantice el ejercicio pleno del derecho de las mujeres a la tenencia y acceso a la tierra (titulación y distribución).</p>	<p>A. Público externo Sensibilizar a las autoridades y líderes mujeres de organizaciones sociales sobre el derecho al acceso, tenencia, distribución, participación activa en el proceso de saneamiento y titulación a favor de las mujeres.</p> <p>Socializar y difundir la Ley 3545 y su Reglamento a beneficiarias y beneficiarios respecto al derecho de las mujeres a la tenencia y acceso a la tierra.</p> <p>Realizar estudios anuales sobre el impacto y desarrollo de la participación de las mujeres en procesos de saneamiento y distribución de tierras.</p>	<p>1. Elaboración de una estrategia de comunicación con enfoque de género para la difusión de la Ley, respecto a los derechos de las mujeres a la tenencia legal de la tierra.</p> <p>2. Establecer convenios interinstitucionales con entidades y organizaciones sociales involucradas en el tema género.</p>
	<p>B. Público Interno Sensibilizar a los servidores públicos sobre el tema de género.</p> <p>Coadyuvar en la aplicación de la normativa agraria para garantizar la participación de las mujeres en el proceso de saneamiento y distribución de tierras.</p>	<p>Capacitar al personal de la Dirección Nacional y Direcciones Departamentales.</p> <p>Elaborar instructivo interno para el cumplimiento de la normativa de género.</p>

CONCLUSIONES

- § Los antecedentes históricos sociales nos demuestran que las mujeres bolivianas, en particular las mujeres rurales (indígenas y campesinas), enfrentan y han enfrentado hasta nuestros días, postergación, discriminación y violencia de manera permanente, no habiendo sido superado este estado de situaciones críticas no obstante la aprobación de una legislación en defensa de la mujer, lo que hace pertinente elaborar estrategias generales que permitan el acceso a la información de estos derechos.
- § Para el movimiento indígena y campesino, el enfoque de género se construye cotidianamente al interior de cada pueblo y su organización, en las relaciones genéricas que actualmente ubican en desventaja a nuestros pueblos y principalmente a las mujeres. El camino a la equidad y los avances que en el tema se vienen enfrentando a nivel mundial son un llamado a los gobiernos y en especial a los operadores de políticas públicas para que asuman el concepto de equidad planteando de manera decidida y coherente propuestas estratégicas que incorporen y reconozcan plenamente el derecho de la mujeres rurales a vivir con dignidad.
- § Las mujeres tienen una desventaja crítica en materia agraria. Históricamente se les han negado los derechos sobre las tierras que cultivan. Disfrutar de acceso a éstas, es un elemento fundamental de la igualdad de género para las mujeres para mejorar el bienestar y la calidad de vida no solo de la mujer como propietaria de sus tierra sino también de su familia y su entorno en general.

- § Es importante en el área rural principalmente, crear acciones que permitan romper con las brechas de genero, mediante procesos de capacitación que permitan, principalmente, hacer entender a los hombres que no se pretende romper con la estructura sociocultural de sus pueblos, sino que se pretende revalorizar el papel que juegan las mujeres rurales en los procesos de cambio y el apoyo en los procesos de desarrollo de los pueblos; creando de este modo mayores oportunidades y el acceso a los recursos que permitan su bienestar y desarrollo humano.

- § Se considera también no solo abordar al entorno mismo de la mujer, con estrategias, sino también al componente estructural, instituciones que crean, interpretan y aplican leyes, para que el sesgo entre lo masculino y lo femenino no se considerado como una desventaja en desigualdad, sino una oportunidad que haga de las diferencias una interrelación creadora de desarrollo conjunto para la sociedad boliviana. Por lo que se tendrá que crear en las instituciones gente comprometida con el enfoque de transversalización del enfoque de género en todas las instancias.

- § El enfoque de genero debe ser visto por las mujeres, no como la ruptura de sus tradiciones y sus formas de vida sino como la oportunidad de tener libertades que permitan su empoderamiento para un desarrollo independiente al hombre, cuando quedan en situaciones de abandono por parte de estos, ya sea debido al proceso de migración campo – ciudad o por situaciones particulares que afectan el modus vivendi normal de sus familias.

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

- § Es de trascendental importancia la capacitación integral y hasta a nivel estructural, acerca del enfoque de género, entendida esta como la capacidad de percibir que las experiencias de vida, las expectativas y las necesidades de mujeres y hombres son diferentes, lo que a menudo comporta desigualdades que pueden ser corregidas. En los proyectos de desarrollo o sociales y operaciones de urgencia, la conciencia de los temas de género significa percibir y conocer las diferentes maneras en que los hombres y las mujeres participan en el proceso de desarrollo y en que éste afecta y beneficia a uno y otras. Las experiencias han demostrado que sin este reconocimiento las intervenciones de desarrollo no solamente no logran satisfacer las necesidades de las personas a las que se pretende ayudar, sino que además pueden empeorar la situación de las mujeres.
- § Es necesario crear estrategias y acciones que permitan un real acceso de la mujer rural a la tierra, bajo el compromiso obligado de las instituciones y su personal, de poner en practica los mecanismos de comunicación que informen a las mujeres de sus derechos y de las posibilidades que estas les pueden brindar, a través del entendimiento, que la normativa a su favor, no rompe con lo tradicional de sus comunidades o pueblos, sino que el enfoque de genero, la ruptura de las brechas de genero solo buscan el desarrollo de las mujer mediante su autonomía, dejando así de lado el sistema patriarcal, que limita el accionar de las mujeres.
- § Es pertinente romper con las forma de expresión sexistas que consideran por mitos, prejuicios y pautas culturales la superioridad del sexo masculino, que permite a este gozar de ciertos privilegios, considerando al sexo femenino en inferior. Por tanto se debe romper

con la sobregeneralizacion, que presenta como característica de ambos sexos las que solo corresponden al sexo masculino y hace vales sus resultados como validos para hombres y mujeres. También se debe atacar lo contrario de la sobregeneralizacion, que es la sobreespecificidad que consiste en presentar como especifico de un sexo ciertos atributos, roles, actitudes e intereses que en la realidad son de ambos. El doble parámetro, que en realidad es la doble moral, que consiste en evaluar bajo distintos criterios la misma conducta de uno u otro sexo. Y así una serie de expresiones que solo perjudica el desarrollo del entendimiento del enfoque de genero.

BIBLIOGRAFÍA

ANTEZANA ERGUETA, Luis. La Política Agraria. En la primera etapa nacional. Primera Edición, Plural Editores. La Paz Bolivia. 2006

BARRENECHEA ZAMBRANA, Ramiro. Derecho Agrario. Hacia el Derecho del Sistema Terrestre. Cuarta Edición, La Primera Impresiones. La Paz Bolivia 2007

BOLIVIA. MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN. Bolivia 5 años después de Beijing. Avances y desafíos para las mujeres en el nuevo siglo. Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales. La Paz-Bolivia. 2000.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN. Políticas públicas de género. Avances. Viceministerio Asuntos de Género. La Paz Bolivia. 2002.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria y sus Reglamentos. BID ATR 929/SF-BO, Tercera Edición, Génesis Impresión. La Paz Bolivia. 2003.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y PLANIFICACIÓN Análisis de Equidad de Género. Primera Edición. Plural Editores. La Paz – Bolivia. 2003.

GACETA OFICIAL DE BOLIVIA

GACETA OFICIAL. Ley N° 1551. Ley de Participación Popular. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 1556- Ley de Reforma Educativa. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 2028. Ley de Municipalidades. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 1674. Ley Contra la Violencia Familiar o Doméstica. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 1983. Ley de Partidos Políticos. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 1984. Código Electoral. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley N° 1708. Ley de Modificación del Código Penal. La Paz – Bolivia.

GACETA OFICIAL. Ley 1760. Ley de Abreviación Procesal Civil y Asistencia Familiar. La Paz – Bolivia.

BOLIVIA. LEYES PARA LA MUJER

Ley N° 1100. Convenio sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. 1989.

Ley N° 1599. Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. 1994.

Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada. 1999.

Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer. 1999.

Ley N° 2103. Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. 2000.

Ley N° 2117. Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer. 2000.
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. BOLIVIA.

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Derecho de las mujeres a la tenencia legal de la tierra. La Paz-Bolivia: INRA/COSUDE. La Paz Bolivia. 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Mujeres rurales en Bolivia. Juntas por la dignidad de nuestras vidas. La Paz -Bolivia: CIDEM.

FUNDACIÓN TIERRA. El saneamiento está en nuestras manos. La Paz – Bolivia: Fundación Tierra/AOS. 2002.

LEÓN, Magdalena & DEERE, Carmen Diana. La mujer y la política agraria en América Latina. Colombia: Siglo XXI/ACEP. 1986.

LEÓN, Magdalena & DEERE, Carmen Diana. Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. TM Editores. Colombia. 2000.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE. Módulo instruccional de género. Contenidos mínimos. Viceministerio de Género. La Paz – Bolivia. 2005.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Aplicación de las Técnicas Normativas en Bolivia. W Producciones SRL. La Paz - Bolivia. 1999.

MOSTAJO MACHICADO, Max. Los 14 temas del Seminario Taller de Grado y la asignatura CJR-000 Técnicas de Investigación. La Paz-Bolivia. 2005.

MOSTAJO MACHICADO, Max. Apuntes para la reinención del Derecho Administrativo Boliviano. Editorial Temis. La Paz-Bolivia. 2004.

OPORTO CASTRO, Henry. ¿De la Reforma Agraria a la guerra por la Tierra?, en la Revista Opiniones y Análisis N° 65. Fundación Hanns Seidel/FUNDEMOS. La Paz – Bolivia. 2003

PAZ ESPINOZA, Félix C. Derecho de Familia y sus instituciones. Ed. Gráfica G.G., 2da Edición. La Paz-Bolivia. 2002.

URIOSTE, Miguel & PACHECO B., Diego. Las tierras bajas de Bolivia a fines del siglo XX. Tenencia uso y acceso a la tierra y los bosques. PIEB/Fund. Tierra/CEDLA/CIPCA/QHANA. La Paz – Bolivia. 2001.

SERRANO TORRICO, Servando. Ley de Reforma Agraria. Serrano Ltda. Editores. Cochabamba Editores. 1993

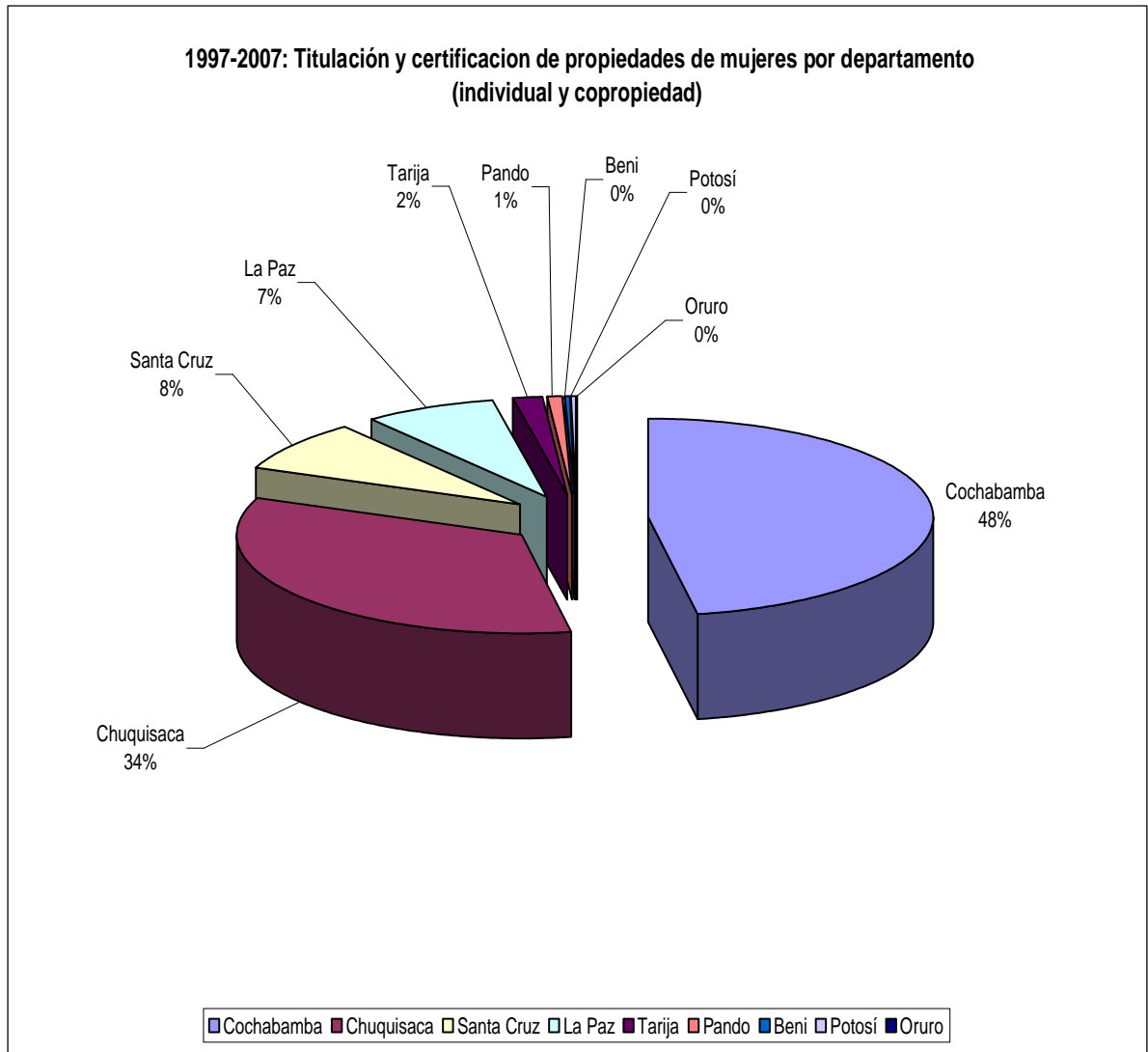
SPEEDING, Alison & LLANOS, David. No hay ley para la cosecha. Un estudio comparativo del sistema productivo y las relaciones sociales en Chari y Chulumani. Ed. PIEB/SINERGIA. La Paz Bolivia. 1999.

VARGAS VEGA, John D. (Ed.) La Reforma Agraria desde las regiones. Tierra y Territorio. Ed. CIDES UMSA/ CEJIS/ TIERRA /DANIDA. La Paz Bolivia. 2002.

ANEXOS

**INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
UNIDAD DE COMUNICACIÓN Y GÉNERO**

RELACION DE TITULACION Y CERTIFICACION DE PROPIEDADES DE MUJERES POR DEPARTAMENTO



Instituto Nacional de Reforma Agraria

Unidad de Comunicación y Género



1997-2007: TITULACIÓN Y CERTIFICACIÓN POR GÉNERO

Departamento	Genero	Cantidad Por Genero	Títulos y Certificados	Superficie
Beni		414	348	4,017,712.4133
	Mujer	36	34	38,293.8775
	Mujer, Varón	68	24	34,210.8699
	Persona Jurídica	110	108	3,743,824.7865
	Varón	200	182	201,382.8794
Chuquisaca		16,505	8,965	749,326.6325
	Mujer	1,322	1,193	31,297.3227
	Mujer, Varón	12,419	5,379	191,467.9036
	Persona Jurídica	357	355	438,646.0979
	Varón	2,407	2,038	87,915.3083
Cochabamba		26,189	18,011	406,352.2550
	Mujer	3,801	3,619	30,261.5695
	Mujer, Varón	13,144	5,572	35,263.3141
	Persona Jurídica	887	885	261,578.9305
	Varón	8,357	7,935	79,248.4409
La Paz		7,794	6,013	1,341,449.7820
	Mujer	969	943	22,455.0944
	Mujer, Persona Jurídica, Varón	165	2	4,641.8264
	Mujer, Varón	1,984	487	39,778.4223
	Persona Jurídica	302	302	1,168,247.5475
	Varón	4,374	4,279	106,326.8914
Oruro		405	43	347,875.0350
	Mujer	12	12	22.5870
	Mujer, Varón	365	4	23,765.3943
	Persona Jurídica	24	24	323,938.8351
	Varón	4	3	148.2186
Pando		773	549	1,895,549.4519
	Mujer	56	53	16,866.3712
	Mujer, Varón	294	92	26,995.4718
	Persona Jurídica	243	236	1,798,905.7932
	Varón	180	168	52,781.8157
Potosí		5,958	109	825,905.8086
	Mujer	4	4	16.2820
	Mujer, Persona Jurídica, Varón	1,109	4	12,493.1648
	Mujer, Varón	4,559	37	97,514.6915
	Persona Jurídica	57	55	708,066.1009
	Varón	229	9	7,815.5694
Santa Cruz		8,730	7,548	5,222,716.6101
	Mujer	1,062	1,050	132,146.1601
	Mujer, Persona Jurídica, Varón	48	6	10,238.4575
	Mujer, Varón	1,528	571	257,043.7706
	Persona Jurídica	385	384	4,007,705.0473
	Persona Jurídica, Varón	2	1	2,609.1012
	Varón	5,705	5,536	812,974.0734
Tarija		1,132	592	88,339.5327
	Mujer	91	86	2,866.1949
	Mujer, Varón	729	252	14,613.3406
	Persona Jurídica	32	32	50,134.4865
	Varón	280	222	20,725.5107
Total general		67,900	42,178	14,895,227.5211