

Las mujeres y la tierra

en_foco

ESTUDIO DE CASO
PAKISTÁN

Propiedad de la tierra, un medio para salir de la pobreza en Pakistán

Por décadas, los esfuerzos para distribuir las tierras agrícolas de manera más equitativa excluyeron sistemáticamente a las mujeres. Luego, un proyecto de investigación pionero integró a las mujeres en la discusión. Preparó el terreno para una campaña provincial que, por primera vez en la historia de Pakistán, transfirió tierras a mujeres pobres.

En un país donde el 60% de la población vive en el campo — y más de dos tercios de ellos dependen de la agricultura para su sustento — es prácticamente imposible exagerar la importancia del acceso a una parcela de tierra.

En Pakistán, la propiedad de la tierra es reconocida como la condición individual más importante que previene a las familias de la pobreza. Cada vez más, también se considera que una distribución más equitativa de la tierra es fundamental para frenar la degradación ambiental y avanzar hacia formas más sostenibles de desarrollo.

Los campesinos pobres sin tierra suelen ser empujados a un uso excesivo de los escasos recursos que poseen, alimentando un ciclo descendente de destrucción ambiental y agudización de la pobreza. Con la seguridad generada por la propiedad de la tierra, estos campesinos tienen un mayor incentivo para preservar, en lugar de saquear, los recursos.

La cuestión posee especial interés para las mujeres. Las mujeres paquistaníes se enfrentan a una serie de obstáculos que hacen casi imposible que posean tierra. Esto coloca a las mujeres en una situación particularmente precaria, tanto económica como socialmente, y es parte de las dificultades que enfrentan.



Jenny Matthews/Panos

Los investigadores estudiaron cómo las leyes de tierras afectan individualmente a las mujeres en cuatro provincias, incluyendo Khyber Pakhtunkhwa.

Las viudas enfrentan desalojos

Inclusive una mujer cuya familia sea suficientemente afortunada como para poseer tierras sólo tiene la seguridad de la tenencia mientras está casada. Inhabilitada para ser titular de la parcela familiar, se enfrenta a un posible desalojo y a una pobreza aplastante si enviuda o se divorcia. A pesar de haber trabajado la tierra con su esposo, una mujer no tiene cómo reclamarla cuando el hombre no está. Su única opción es entregar la tierra a sus hijos o a otro familiar de sexo masculino, quedando a merced y dependiente de otros.

"Las mujeres deben ser reconocidas como un grupo separado y deben concedérseles derechos", dice Saba Gul Khattak, quien dirigió un estudio sobre las mujeres y la tierra para el Instituto de Políticas de Desarrollo Sostenible de Pakistán (SDPI), con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC).

Movimiento hacia la igualdad

El informe de SDPI centró la atención nacional en la situación de las mujeres rurales sin tierra y ofreció recomendaciones concretas sobre cómo los gobiernos pueden ayudar a remediar la situación. Desde entonces, hubo un movimiento sin precedentes en pro de la igualdad. En la provincia de Sindh, por ejemplo, una iniciativa de distribución de tierras que comenzó en 2008 ha asignado el 70% de sus títulos a mujeres. Este es el primer esfuerzo de Pakistán para dar a las mujeres el control legal de la tierra.

En la provincia de Sindh, una iniciativa de distribución de tierras que comenzó en 2008 ha asignado el 70% de sus títulos a mujeres.

Este avance se produjo gracias a las exitosas iniciativas de SDPI para ampliar el diálogo de décadas sobre la reforma agraria en Pakistán. La propiedad de la tierra ha sido una preocupación política importante en toda la historia del país. El primer intento de reducir la concentración de la tierra en manos de grandes terratenientes se hizo poco después de la independencia de Pakistán, con la introducción de la Ley de Tenencia Provincial de 1950. Las iniciativas posteriores de reforma agraria, en 1959, 1972 y 1977, buscaban lograr la redistribución en gran escala de tierras a los campesinos que el primer esfuerzo no alcanzó. Sin embargo, el avance sigue siendo difícil pues los poderosos terratenientes han logrado explotar las lagunas jurídicas en cada conjunto de leyes.



Las mujeres en Pakistán tienen un derecho teórico a poseer tierras, pero enfrentan muchos obstáculos.



Mayor igualdad en la propiedad de la tierra es considerada fundamental para detener la degradación ambiental.

No obstante, los sucesivos intentos de reforma agraria han generado creciente beneficios y mantuvieron el tema en la opinión pública. Pero en este amplio debate nacional ha estado ausente toda mención del derecho de las mujeres a controlar la propiedad. El proyecto de investigación de SDPI procuró abordar ese vacío.

El conflicto de los derechos con la realidad

En teoría, las mujeres pakistaníes tienen el derecho legal a poseer tierras. El artículo 23 de la Constitución establece que "todo ciudadano tiene el derecho de adquirir, poseer y enajenar bienes en cualquier parte de Pakistán." La ley islámica o sharia también permite a las mujeres heredar bienes de sus padres, aunque concede a las hijas una parte menor de la herencia que a los hijos. La adhesión a este edicto en otros países islámicos, como Somalia y Turquía, hace que las mujeres suelen ser registradas como propietarias.

Sin embargo, las garantías teóricas no han servido para poner la tierra bajo control de las mujeres en Pakistán. El estudio de SDPI encontró que la parte de la sharia que permite a las mujeres heredar la tierra no es reconocida por los clérigos paquistaníes. El gobierno se ha negado a intervenir en el tema, afirmando que las herencias son un asunto privado.

Las autoridades civiles han reforzado incluso que las mujeres permanezcan sin tierras al no eliminar una serie de obstáculos burocráticos. Por ejemplo, los funcionarios no se han preocupado por inscribir a las mujeres en los registros de ingresos como titulares, lo que les imposibilita reclamar una herencia. También han mantenido las prácticas de la ley consuetudinaria que excluyen a las mujeres de la propiedad. Asimismo, un proceso

engorroso para solicitar títulos de propiedad desalienta a las mujeres pobres de hacer reclamos. En un seminario de SDPI, el asistente especial del primer ministro para el sector social, Shahnaz Wazir Ali, dijo: "Seguimos practicando formas medievales de llevar un registro que hace toda la documentación inaccesible para las mujeres".

Brecha entre la legislación y la práctica

Un objetivo clave de la investigación de SDPI era hacer que los responsables políticos y las organizaciones no gubernamentales tomaran conciencia de la distancia entre las leyes de tierras y la realidad y de los impactos sobre las mujeres de la carencia de tierras. El trabajo fue multifacético. En primer lugar, el equipo obtuvo un amplio panorama de la relación entre las mujeres rurales pobres y la tierra en la bibliografía histórica y jurídica. Para entender el rol de las prácticas habituales y la interpretación de las leyes de tierras en la vida de cada mujer, se llevaron a cabo amplias entrevistas en ocho comunidades de cuatro provincias: Sindh, Balocistán, Khyber Pakhtunkhwa y Punjab.

Aunque reconocen su falta de acceso a la tierra como una injusticia, pocas mujeres están dispuestas a desafiar el *statu quo*.

Estas zonas fueron elegidas por poseer dinámicas de la tierra, tradiciones de herencia y orígenes étnicos diferentes, características geográficas y topográficas y valores de la tierra también diferentes y una mezcla de micro, pequeñas y grandes extensiones de tierra. El objetivo era determinar si las diferencias individuales habían afectado las experiencias de las mujeres y asegurar que el estudio representara una diversidad de experiencias. Una vez en las comunidades, el equipo recogió "historias de vida" de las mujeres que habían sido afectadas por las reglas de acceso a la tierra.

Los investigadores organizaron grupos focales y realizaron entrevistas para calibrar las actitudes de hombres y mujeres. Un hallazgo sorprendente fue que a menudo las actitudes de los entrevistados no estaban en sintonía con la realidad. Por ejemplo, la mayoría de los hombres declaró que las mujeres tienen legal y moralmente derecho a poseer tierras y la capacidad necesaria para trabajarla. Sin embargo, ninguno había hecho nada para garantizar que las mujeres de su familia tuvieran control sobre la tierra.

Los riesgos silencian a las mujeres

Algunos hombres se opusieron a que las mujeres se convirtieran en propietarias de tierras argumentando que esto alteraría las relaciones de género y la estructura familiar. Otros sostuvieron que las mujeres podían tener problemas como propietarias de tierras por la práctica del purdah que les establece limitaciones en el contacto con el mundo exterior. Tal vez no sea sorprendente que los hombres eran más propensos a utilizar estos argumentos en zonas donde la tierra agrícola es más valiosa.

Aunque algunos hombres consideraban que la falta de control de las mujeres sobre la tierra era compensada por las dotes y regalos que reciben de las familias, las mujeres rechazaron la idea de que estos tenían el mismo valor. Ser propietario de tierras en las zonas rurales de Pakistán es una ventaja enorme, que no sólo proporciona seguridad económica sino también poder y prestigio.

Una conclusión importante fue que las mujeres tenían opciones limitadas para luchar por el cambio. Aunque reconocen su falta de acceso a la tierra como una injusticia, pocas están dispuestas a desafiar el *statu quo*. Reacias a arriesgar el rechazo de la familia — una fuente importante de apoyo y seguridad — las mujeres también carecen de confianza en su capacidad para transitar por el sistema legal. Dudan asimismo de que las instituciones del Estado actuarían de manera imparcial. Muchas mujeres creen que lo mejor que pueden esperar es el amparo proveniente de la relación con sus esposos e hijos. Una mujer de 71 años de edad reflexionó: "En términos relativos, las mujeres adquieren un poder en la toma de decisiones cuando tienen hijos, pero nunca pueden ser libres".



Según algunos hombres, la práctica del purdah, que limita el contacto de las mujeres fuera de su familia, obstaculizaría la capacidad de las mujeres para poseer tierras.

Allanando el camino para el cambio

Los investigadores de SDPI hicieron un relevamiento exacto de cómo los obstáculos legales y las actitudes sociales impiden que las mujeres sean dueñas de tierras. Luego se dedicaron a recomendar medidas a través de las cuales el gobierno y las organizaciones de desarrollo pueden ayudar a las mujeres paquistaníes.

Estas recomendaciones incluyeron:

- introducir sistemas de titulación conjunta que den a las mujeres iguales derechos de propiedad que sus maridos, mejorando así su posición tanto dentro del hogar como en la sociedad;
- servicios legales accesibles para ayudar a las mujeres en los reclamos de tierras;
- revisar las leyes de matrimonio para permitir que las mujeres divorciadas puedan controlar la tierra, y
- suministrar insumos agrícolas y créditos a las mujeres que mejoren sus condiciones para trabajar la tierra.

La investigadora de SDPI Wajih Anwar considera que sería un avance fundamental someter las leyes de herencia y de familia a un código secular civil, lo que permitiría al Estado promulgar leyes de género neutro. "Incluso manteniéndose dentro de los límites de la Ley Personal Musulmana, el Estado podría garantizar que

hombres y mujeres tengan partes iguales en la herencia", comenta.

No obstante, aun sin reformas legales, el cambio ha comenzado. Poco después de la publicación del informe de SDPI en 2008, el gobierno provincial de Sindh lanzó un plan de distribución de tierras que benefició a más de 4 000 personas — 70% de ellas mujeres. Oxfam de Gran Bretaña y la Iniciativa para el Desarrollo Participativo (PDI) en conjunto proporcionaron ayuda legal a las beneficiarias para asegurar que recibieran los títulos de sus tierras, junto con apoyo técnico para ayudarlas a desarrollar sus cultivos.

En una nota de prensa, el economista Haris Gazdar, de Karachi, comentó: "Este es el primer esquema que conozco en Pakistán donde las mujeres son seleccionadas como beneficiarias exclusivas o primarias" de la reforma agraria. Aunque un estudio de PDI y Oxfam GB apuntó fallas en el proceso de distribución, muchas mujeres reportan que están cobrando sus primeras cosechas. Este ingreso les ha permitido pagar deudas y comprar ropa nueva para sus nietos. Como paso práctico hacia adelante y proyecto modelo, la iniciativa de Sindh abrió un camino para las mujeres en Pakistán.

Este estudio de caso fue redactado por Stephen Dale, con archivos de Rebecca Smith.

Las opiniones expresadas en este estudio de caso son las de los investigadores y expertos en el terreno financiados por el IDRC.

www.idrc.ca/en_foco_lasmujeresylatierra

Para más información

Sustainable Development Policy Institute
38 Embassy Road
G-6/3 Islamabad
Pakistán 44000

Teléfono: (+92) 51-2278134
Fax: (+92) 51-2278135
Correo electrónico: main@sdpi.org
Sitio Web: www.sdpi.org

Social and Economic Policy Program
International Development Research Centre (IDRC)
PO Box 8500, Ottawa, ON
Canadá K1G 3H9

Teléfono: (+1) 613-236-6163
Fax: (+1) 613-238-7230
Correo electrónico: info@idrc.ca
Sitio Web: www.idrc.ca

El IDRC apoya la investigación en países en desarrollo con el fin de reducir la pobreza, objetivo de los esfuerzos de desarrollo internacional de Canadá. El IDRC promueve el crecimiento y el desarrollo, y también procura compartir conocimientos con los responsables de las políticas, otros investigadores y comunidades de todo el mundo. Esto lleva a soluciones locales — y globales — innovadoras y duraderas que ofrecen opciones y cambios a aquellos que más los necesitan.

Este estudio de caso es uno de los cinco presentados en el sitio web de en_foco "Las mujeres y la tierra".

idrc.ca