

Capítulo 4

Exclusión estructural de la pequeña agricultura comunitaria: implicaciones para el acceso de las mujeres a la tierra

El contexto mayor de la exclusión en razón de género, está definido principalmente por la orientación de los distintos modelos de desarrollo, las fuerzas económicas y las políticas agrarias y rurales estatales. No son necesariamente factores de cambio que empujan procesos agrarios en la misma dirección sino a menudo las políticas públicas responden a intereses opuestos y contradictorios. Por ejemplo, mientras muchos agraristas coinciden en que la Reforma Agraria de 1953 fue un hecho revolucionario que, al haber anulado el sistema hacendal, estableció nuevas condiciones económicas, políticas y socio organizativas para la reactivación de la agricultura campesina; por otro lado, los mismos y otros estudios sostienen que el actor estatal promotor de estos cambios –el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)– implementó el plan conocido como la “Marcha al oriente” para facilitar la formación de grandes propiedades agrarias y así suprimir la dependencia boliviana de la importación de alimentos (Urioste y Kay 2005, entre otros). Esto significa que si bien la política agraria de 1953 favorecía la re-emergencia de la pequeña agricultura campesina aumentando la producción y productividad en los años 1960 y 1970¹⁵, en el mediano y largo plazo se impuso el modelo de desarrollo de sustitución de la agricultura

15 Demeure (1999, 281) señala que en la región andina la superficie agrícola tuvo un incremento de solo un 30% entre 1950 y 1997. Añade que el único producto que registró un incremento significativo fue la papa a pesar de que la productividad se mantenía en un nivel muy bajo de 6.000 kg/ha.

campesina por la agricultura a gran escala promovida en las tierras bajas de Bolivia (Demeure 1999).

Hacia inicios de la década de 1980, la agricultura campesina comenzó a experimentar una rápida reducción en su papel de productor principal de alimentos y los procesos de fragmentación de las pequeñas unidades familiares se hicieron más visibles ante el crecimiento de la población campesina. Un estudio concluye que “se evidencia una expulsión constante de parte de la población de comunidades de tal manera que ellas parecen mantenerse gracias a una emigración constante que asegura su continuidad. Así, la persistencia de la comunidad es posible por múltiples estrategias que buscaron impedir el minifundio y surcofundio que habría destruido a la comunidad, por la presión sobre la tierra” (Urioste, Barragán y Colque 2007, lxiv). En consecuencia, el declive de la pequeña agricultura campesina implica el deterioro de las condiciones de vida de los habitantes rurales. Con el tiempo, este sector se constituye en uno de los sectores productivos que ofrece las mínimas oportunidades económicas. Así, la pequeña agricultura campesina se ha convertido en el refugio de la población más empobrecida.

Para entender las dinámicas recientes de este contexto mayor de exclusión, en adelante vamos a revisar brevemente las políticas agrarias y los resultados de estas iniciativas en las últimas dos décadas (1990-2000), las principales transformaciones estructurales en la pequeña agricultura campesina y en los territorios indígenas y las implicancias para el acceso de las mujeres a la tierra y la equidad de género.

1. Las políticas agrarias y de tierras en el periodo 1996-2012

Farah y Sánchez (2008) señalan que durante la década de 1990 se promovió el denominado “ajuste al ajuste”, esto es, reformas institucionales para atenuar los costos sociales de la política neoliberal implementada en 1985. Básicamente se trataba de la adopción de nuevas normativas e instituciones estatales orientadas a reducir el papel del Estado en la economía nacional, fomentar una economía dirigida por la inversión extranjera directa y a la vez impulsar programas de “desarrollo humano” para reducir los costos sociales del modelo de

libre mercado y promover la reducción de las brechas de inequidad en el acceso a la educación, salud y servicios básicos, además de una mayor participación política y popular a través de procesos de descentralización.

En este escenario surge la discusión de una nueva ley de tierras, no precisamente como parte de las reformas de liberalización de la economía, sino como una demanda altamente legitimada por los campesinos empobrecidos de las tierras altas que exigían redistribución de las propiedades latifundiaras y por los indígenas de las tierras bajas movilizados en marchas históricas para conseguir el reconocimiento y la protección legal de sus territorios indígenas. La discusión de la ley de tierras duró cinco años (1991-1996) debido a los múltiples y complejos intereses en juego por parte de los principales actores del agro pero también debido a los intereses de organismos internacionales promotores del libre mercado como el Banco Mundial (BM) por influir y convertir la demanda de los campesinos e indígenas en un componente más de la “reforma agraria asistida por el mercado”¹⁶ (Hernaiz y Pacheco 2001, Urioste 1989, Colque 2014). De esta discusión surgió la ley INRA en 1996 que introdujo varios cambios a la norma agraria que estaba vigente desde 1953 pero manteniendo también los principios y postulados centrales de “tierra para quien la trabaja” y cumplimiento de la “función social” y “función económica social” para retener el derecho propietario sobre la tierra.

La versión original de 1996 incorporó el principio de equidad de género en términos muy generales señalando que el INRA “aplicará

16 Se conoce por “reforma agraria asistida por el mercado” a las políticas liberales de tierras que pretenden mejorar la vida de los campesinos sin poner en cuestión la distribución inequitativa de la tierra. Algunas de sus características son la voluntariedad y reglas de juego del mercado como directrices, que sean procesos no forzados ni impuestos por el Estado, que básicamente esté dirigida por la demanda de tierra de los campesinos para que la titulación de tierra beneficie ante todo a los interesados con capacidad de pago. Quienes defienden esta opción señalan que la asignación de tierras por medio de los mecanismos de mercado es más eficiente y de alto impacto. Postulan también que la asistencia técnica, servicios agropecuarios y el catastro deben ser privatizados y descentralizados (Deininger y Binswanger 1999, Deininger 2003; para una mirada crítica Borrás Jr 2007, Urioste 2005).

criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil”¹⁷ (Ley N° 1715, art. 3). Recién el año 2000, el reglamento de la mencionada ley fue aprobado para establecer los procedimientos específicos para el acceso a la tierras, pero en cuanto a equidad de género, tenía solamente dos menciones más bien difusas: el director nacional y los directores departamentales del INRA tenían el mandato de velar por el cumplimiento de la normativa especialmente de los temas referidos a asuntos de género (art. 28.g) y la norma dispuso la participación igualitaria de hombres y mujeres en la ejecución del proceso de saneamiento de tierras (art. 146).

Mientras el acceso a tierras para los campesinos e indígenas bajo principios de equidad de género dependían del proceso jurídico y técnico a aplicarse en un plazo de diez años (1996-2006), la agricultura campesina seguía estancada y jugando un rol cada vez menos visible ante –en contraste– la rápida expansión de la agricultura comercial de las tierras bajas orientada a la exportación de materias primas agrícolas. Esta situación ya era evidente hacia finales de la década de 1990. Demeure (1999, 281-282) señala que en la última mitad del siglo los principales cultivos andinos crecieron en 30 por ciento mientras que en Santa Cruz se multiplicaron por más de diez veces entre 1950 y 1990 y por más de veinte veces entre 1990 y 2000, habiéndose “producido de este modo una inversión de importancia de las distintas regiones”. En la década de 2000, la brecha entre tierras altas y tierras

17 Deere y León (2000, 36-37) explican los antecedentes de esta ley en los siguientes términos: “Hasta el último minuto, la perspectiva de género brilló extrañamente por su ausencia en este debate nacional en torno a la tierra. Ninguna de las asociaciones de mujeres rurales planteó el tema [...]. La organización no gubernamental TIERRA fue en gran parte la encargada de asegurar que hubiera así fuera un mínimo reconocimiento de los temas de género en la legislación propuesta. TIERRA y la Subsecretaría para Temas de Género del Ministerio de Desarrollo Humano organizaron un taller sobre este tópico y, subsiguientemente, TIERRA comisionó un informe de consultoría. Este informe fue la base de las discusiones realizadas con mujeres congresistas y otros miembros del Parlamento para llegar a un consenso sobre cómo introducir temas de género en la legislación. La principal recomendación de este informe –que se incorporó a la ley– era que se mencionara explícitamente la igualdad de género, independientemente del estado civil de la mujer, en la distribución, administración, tenencia y uso de la tierra. Hubo consenso [...] y el Congreso lo aprobó sin mayor discusión o disenso.

bajas siguió creciendo principalmente debido a la mayor importancia de la producción de soya. Entre 1990 y 2010, la producción de este cultivo en el departamento de Santa Cruz se multiplicó más de ocho veces, desde 232.743 toneladas hasta 1.917.150 toneladas; mientras que la superficie cosechada se expandió más de seis veces, desde 143.372 hasta 922.115 hectáreas (FAO 2013).

En contraste con esta marginalización de la pequeña agricultura campesina, durante los años 2000 el Estado aprueba una serie de nuevas disposiciones legales para garantizar la inclusión de las mujeres en el proceso de titulación de tierras. Un año después de la aprobación del reglamento de la ley INRA en 2000, el director del INRA determinó que cuando se trate de títulos ejecutoriales a favor de una pareja, en primer lugar se deberá registrar el nombre de la mujer y luego del hombre, independientemente de la situación legal (casados o concubinos) a fin de garantizar el derecho de propiedad a favor de las mujeres (INRA 2009, 113-114). Probablemente esta es la disposición más importante en términos legales, la que más se cumple y tiene mayor efecto hasta el día de hoy cuando se trata de titulaciones individuales. Posteriormente el INRA introdujo modificaciones adicionales para facilitar el reconocimiento de las mujeres como co-propietarias flexibilizando los requisitos formales, por ejemplo, dejando de exigir a las mujeres el certificado de matrimonio.

Desde el año 2006, el gobierno nacional comenzó a gestar más disposiciones y nuevas normativas condenando de forma general la discriminación por razón de género y promoviendo la inclusión de las mujeres en el proceso de titulación de tierras. La ley 3545 de Reconducción comunitaria de la reforma agraria (2006) ratifica la priorización de la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. También prevé una serie de disposiciones como el reconocimiento de las mujeres en calidad de representantes de las comunidades campesinas e indígenas cuando se trate del proceso de saneamiento, adopción de metodologías para efectivizar el derecho de las mujeres a la tierra e implementación de programas de capacitación y sensibilización para impulsar la participación activa de las mujeres en los distintos procedimientos agrarios.

Entonces, estos avances en la inclusión legal de las mujeres en el proceso de titulación y distribución de tierras se producen en un contexto mayor de empobrecimiento de la pequeña agricultura campesina. La efectividad de las medidas legales depende del grado de avance en el reconocimiento jurídico de las propiedades en las comunidades con propiedad individual/familiar de carácter parcelario. El saneamiento en este tipo de propiedades no fue prioritario debido al alto nivel de conflictos por la tierra en aquellas comunidades densamente pobladas del altiplano y valles (Fundación TIERRA 2013). Esta situación ha cambiado en los últimos cinco años con un trabajo más proactivo del INRA al incursionar en zonas minifundiarias y promover la resolución de conflictos mediante metodologías participativas y en el marco de normas y procedimientos consuetudinarios. Sin embargo, existen otros factores que aún impiden la aplicación de las disposiciones legales. Un elemento limitante sigue siendo la falta de redistribución de tierras, es decir la promoción del acceso a nuevas parcelas para los hombres y mujeres campesinas sin o con pocas tierras. Por lo tanto, la protección de los derechos de las mujeres no sobrepasa el ámbito comunal y la estructura agraria minifundiaria preexistente. En el caso de las TCO y propiedades comunarias, otro factor que limita la aplicación de la ley que promueve el acceso de las mujeres a la tierra es que tales disposiciones no son aplicables al interior de las propiedades colectivas debido a que los pueblos indígenas y originarios tienen derechos de autogobierno reconocidos por el Estado.

2. Programas de titulación y resultados

Uno de los primeros trabajos de documentación sistémica de la titulación de tierras a favor de mujeres ha sido realizado por el INRA en 2009, mediante la exposición de los resultados de saneamiento entre las gestiones 2006 y 2008 (INRA 2009). Según este trabajo, en primer lugar, se constata que el número de mujeres en calidad de beneficiarias solas y beneficiarias en copropiedad crece sostenidamente y particularmente desde el año 2001, es decir desde el momento en que se ejecuta la disposición de titular a nombre de la pareja e independientemente de su situación conyugal. A 2008 las cifras reportadas señalan que la titulación de tierras benefició a 14.424 mujeres en calidad de titulares solas, a 33.791 hombres como titulares solos y se

otorgó 23.375 títulos en copropiedad a nombre de la mujer y el hombre. A pesar de las disposiciones legales de equidad de género, estas cifras indican que los privilegios de los hombres aún se mantienen por encima de las mujeres, duplicando la cantidad de hombres solos frente a mujeres solas en calidad de beneficiarias. La explicación a esta situación no es atribuible a los procesos previos de legalización anteriores al año 2001 debido a los mínimos avances en el proceso de titulación que se registraron en el periodo 1996-2001.

La brecha de desigualdad es más acentuada todavía cuando se trata de número de hectáreas tituladas a mujeres solas, hombres solos y en pareja. En el periodo 1997-2008, se registraron 380.738 hectáreas a nombre de mujeres solas, 1.814.953 hectáreas a nombre de hombres solos y 1.002.340 a nombre de la pareja. Como se puede observar fácilmente, los hombres solos controlan la mayor parte de las tierras, en segundo lugar está la pareja como beneficiaria y en tercer lugar, las mujeres solas controlan solamente la quinta parte (4,76) de lo que detentan los hombres solos. Estos datos son dos evidencias concretas (número de titulares y número de hectáreas) de que a pesar de la obligatoriedad de titulación a nombre de la pareja, los hombres han logrado conservar sus privilegios esquivando de alguna manera las disposiciones legales y la labor técnica y jurídica del INRA.

Los datos actualizados a 2010 ofrecen algunas aclaraciones adicionales. Para el periodo 2009-2010, el INRA reportó que las mujeres solas en calidad de beneficiarias de títulos emitidos alcanzaban a 21.762, los hombres solos a 29.638, mientras que 34.481 eran títulos a nombre de la pareja. Esto con respecto a los datos anteriores (hasta 2008), representa una tendencia creciente de reconocimiento de derechos propietarios tanto para hombres como para mujeres. La titulación a favor de mujeres solas cambió porcentualmente en 150,1 por ciento, a favor de hombres solos en 87,7 por ciento y los beneficiarios en pareja aumentaron en 147,5 por ciento (Sánchez 2012). En otras palabras, los datos exhiben una tendencia favorable para la disminución de la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres.

Sánchez (2012, 62-63) luego de analizar los datos de titulación que develan la aplicación de políticas de género concluye que si bien el

acceso a la propiedad por parte de las mujeres contribuye a superar la tradicional exclusión del sistema de propiedad individual, el régimen matrimonial no garantiza el control efectivo de la tierra, solo garantiza acceso a tierras que la pareja ya poseía y usufructuaba, el reconocimiento formal se da en un contexto patriarcal, las mujeres acceden a superficies menores y los datos de titulación no proveen tendencias de transformación y diferenciación económica entre los pequeños productores campesinos. Todas estas consideraciones son válidas, muestran las limitaciones del marco legal y ratifican el hecho que el derecho de propiedad formal es solamente una de las múltiples formas de acceso y control de la tierra. La última observación de Sánchez sobre la orientación de las transformaciones campesinas es particularmente relevante para este estudio debido a que expone las limitaciones estructurales en cuanto a la tendencia de la transformación de la pequeña propiedad campesina a través de la titulación de tierras que, aunque sea creciente en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, básicamente se trata de un proceso técnico y jurídico que consolida la pequeña propiedad campesina existente sin ampliar el acceso a más tierras disponibles. Por tanto, la titulación de tierras que solo consolida las pequeñas parcelas existentes no constituye un proceso emancipatorio para las mujeres rurales.

Para concluir este apartado, debemos recalcar que los datos de titulación de tierras ayudan a visibilizar dos importantes obstáculos de carácter estructural para el acceso de las mujeres a la tierra. Una barrera es sin lugar a dudas la enraizada práctica patriarcal que aún impide un mayor avance en el cierre de la brecha de desigualdad en la titulación de tierras entre hombres y mujeres. A pesar de la normativa de titulación obligatoria en copropiedad, los hombres siguen siendo los principales beneficiarios y propietarios de tierras y retienen a su nombre la mayor parte de las tierras tituladas. Este estudio no alcanza a identificar cuáles son las causas subyacentes pero ayuda a visibilizar que no es suficiente un marco legal orientado a la titulación en copropiedad. Un segundo obstáculo es que las titulaciones de tierras principalmente consolidan las tierras que las familias campesinas ya poseían y usufructuaban, por lo tanto, no es un proceso que amplía las posibilidades de acceso a la tierra o modifica sustancialmente la situación preexistente de las pequeñas unidades campe-

sinas que explotan tierras de dominio familiar. Ante esta situación, una respuesta lógica sería que los hombres y las mujeres deberían compartir su lucha para el acceso a más tierras pero, a su vez, este tipo de planteamientos despiertan susceptibilidades y a veces con mucha razón de parte de quienes demandan la igualdad de género. Uriona (2010, 45) llama la atención sobre este punto al señalar que la lucha compartida y sobre todo cuando las demandas de las mujeres están subordinadas a otras reivindicaciones, no han generado de forma automática el reconocimiento de la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

3. Características estructurales de la pequeña agricultura comunitaria

Cuando nos referimos a la pequeña producción existen varios denominativos que se utilizan como sinónimos o términos intercambiables entre sí. "Pequeña propiedad", "propiedad campesina", "agricultura campesina", "agricultura familiar" o "agricultura a pequeña escala" son algunos de los denominativos para identificar y categorizar aquellas unidades de producción que ciertamente tienen en común muchos elementos pero no son unidades homogéneas. También se suele categorizar dentro del grupo de pequeña producción a las comunidades indígenas de las tierras bajas que están asentadas dentro de los territorios indígenas (TCO, comunidades) pero, estrictamente hablando, no son comunidades integradas por familias parcelarias sino sus "chacos" o pequeñas parcelas cultivadas son un componente más dentro de la economía indígena usualmente más diversificada que incluye ganadería, pesca, caza, recolección o aprovechamiento de los recursos naturales del bosque y venta de fuerza de trabajo. Dado que este estudio trata tanto sobre comunidades campesinas del altiplano y valles como sobre comunidades indígenas en tierras bajas, vamos a adoptar el término de "pequeña agricultura comunitaria" para referirnos tanto a las unidades de producción de base campesina como de base indígena.

En el contexto actual, la pequeña agricultura comunitaria no se encuentra al margen de las dinámicas de las corrientes económicas dominantes. Al contrario, los indígenas y campesinos están vinculados

al contexto mayor de diversas formas: en calidad de productores para el mercado, trabajadores temporales y permanentes y también como consumidores de bienes y servicios producidos por otros sectores económicos, incluyendo el consumo de alimentos procesados. Es una vinculación donde los indígenas y campesinos tienen una posición subordinada porque son unidades de producción no-capitalistas o pre-capitalistas que perviven a pesar de la creciente expansión de formas de producción de tipo capitalista. Entonces, estas formas de vinculación y el lugar que ocupan son características relevantes que habría que añadir a los dos típicos elementos que definen a la pequeña agricultura comunitaria como unidades que producen mayormente para la autosubsistencia y donde la familia se constituye en la unidad de producción y fuente de la fuerza de trabajo.

Cuadro 20: Características generales del altiplano, valles y tierras bajas

Principales características	Tierras altas				Tierras bajas		TOTAL	
	Altiplano		Valles interandinos		N°	%	N°	%
	N°	%	N°	%				
Tierra								
Área cultivada (km ²)	4.283	15%	4.569	17%	18.796	68%	27.648	100%
Tierra agrícola disponible (km ²)	16.928	28%	11.971	20%	32.422	53%	61.321	100%
Población								
Población rural total	1.572.663	48,0%	1.027.401	31,4%	674.820	20,6%	3.274.884	100%
Hombres (población rural)	764.280	48,7%	500.607	31,9%	304.998	19,4%	1.569.885	100%
Mujeres (población rural)	808.383	47,4%	526.794	30,9%	369.822	21,7%	1.704.999	100%
Producción agrícola								
Papa (toneladas/2011)	399.643	39%	577.352	56%	52.513	5%	1.029.508	100%
Maíz (toneladas/2011)	47.945	4%	361.796	32%	734.438	64%	1.144.179	100%

continúa...

...continuación

Principales características	Tierras altas				Tierras bajas		TOTAL	
	Altiplano		Valles interandinos		N°	%	N°	%
	N°	%	N°	%				
<i>Trigo</i> (toneladas/2011)	18.498	8%	60.713	26%	158.424	67%	237.635	100%
<i>Arroz</i> (toneladas/2011)	26.099	27%	25.986	27%	44.021	46%	96.106	100%
<i>Azúcar</i> (toneladas/2011)	23.183	0%	847.303	11%	6.664.467	88%	7.534.953	100%
<i>Soya</i> (toneladas/2011)			3.423	0%	2.372.365	100%	2.375.788	100%
Animales								
<i>Pollos</i> (unid./2009)	2.666.315	2%	89.078.764	55%	69.523.654	43%	161.268.733	100%
<i>Ganado bovino</i> (unid./2011)	780.300	10%	1.408.954	18%	5.597.543	72%	7.786.797	100%

Fuente: Adaptado en base a Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras 2012 y Censo 2012 (INE 2012).

El cuadro anterior muestra información general sobre la cuestión agraria en las tres regiones del país. Sabiendo que la mayoría de la población rural es parte de la pequeña agricultura comunitaria y principalmente está asentada en las tierras altas, los datos indican que los campesinos e indígenas explotan la menor parte de las tierras cultivables (15 por ciento en altiplano y 17 por ciento en valles) y excepto algunos cultivos tradicionales como la papa, los cultivos de mayor importancia –al igual que la producción pecuaria– son principalmente actividades económicas propias de las tierras bajas, es decir provienen del sector agroindustrial.

A pesar de que solo el 32 por ciento de las tierras cultivadas están en las tierras altas, esta región aún alberga a la mayoría de la población rural. Según el Censo de 2012, la población rural boliviana alcanza a 33 por ciento (3.274.884 habitantes) distribuidos de la siguiente manera: 16 por ciento en altiplano, 10 por ciento en valles interandinos y 7 por ciento en las tierras bajas (INE 2012). En otras palabras cerca de ocho de cada diez habitantes rurales viven en tierras altas. Comparando con los datos del anterior Censo (2001), observamos que la

población rural alcanzaba a 38 por ciento, es decir existe un decrecimiento de cinco puntos porcentuales en el periodo 2001-2012 (INE 2012). La composición poblacional por regiones no presenta cambios sustanciales y en términos absolutos, la población rural aumentó en 165.789 personas. Llama la atención que este incremento mayormente se debe a un notorio crecimiento poblacional en la región del altiplano de 148.653 personas que representa el 89 por ciento sobre el crecimiento intercensal en el sector rural. Este crecimiento contrasta con el comportamiento del periodo intercensal anterior (1991-2001) cuando en términos absolutos la población rural decreció y principalmente en las tierras altas (Colque 2014).

En términos de población rural según sexo, los datos censales muestran que mientras en 2001 había más hombres que mujeres (104.393), esto se revierte el 2012 ya que las mujeres son más que los hombres (135.114). Aunque estas diferencias o cambios representan tan solo 3 a 4 por ciento de la población rural, muestran una tendencia hacia la feminización del campo. La región de mayor peso para este comportamiento demográfico es el altiplano y en alguna medida las tierras bajas aunque en los valles la tendencia también es hacia el aumento de la población femenina. Si además tomamos en cuenta que en muchas regiones rurales los migrantes a menudo se hacen censar en sus comunidades y la mayoría de ellos son hombres, es posible decir que las mujeres son aún más entre quienes viven establemente en las comunidades campesinas e indígenas.

4. Implicaciones para la equidad de género

Luego de la anterior revisión de datos nacionales, a continuación vamos a presentar algunos datos adicionales a nivel regional y local. Particularmente aquí concentramos nuestra atención en los tres municipios (Tiwanaku, Icla y San Miguel de Velasco) donde hemos aplicado la encuesta a nivel de hogar sobre el acceso y control de la tierra de las mujeres campesinas e indígenas. Vamos a identificar algunos indicadores de tendencias y transformaciones en el periodo intercensal 2001-2012.

**Cuadro 21: Variaciones en los principales indicadores 2001-2012
(en porcentajes)**

Variables	Variación intercensal 2001-2012 (en porcentajes)								
	Tiwanaku			Icla			San Miguel de Velasco		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Jefe/a de hogar	18,7	29,0	22,4	-8,8	26,7	-0,3	28,8	69,1	37,4
Estado civil									
<i>Soltero/a</i>	35,1	33,0	34,0	32,1	10,9	21,4	40,8	47,7	43,6
<i>Casado/a</i>	28,2	16,5	22,2	-18,1	-18,2	-18,2	-15,3	-15,7	-15,5
<i>Conviviente o concubino</i>	94,4	100,0	97,3	62,2	43,1	52,1	151,9	140,4	146,0
<i>Separado/a</i>	145,5	17,1	47,8	-47,1	-30,0	-37,8	30,0	-2,3	7,9
<i>Divorciado</i>	77,8	144,4	111,1	100,0	260,0	180,0	70,0	100,0	80,0
<i>Viudo/a</i>	6,9	-1,0	1,5	-26,5	-29,0	-28,3	-16,7	28,2	16,2
TOTAL RESPUESTAS	33,4	24,5	28,7	8,5	-2,1	2,9	36,4	36,7	36,6
Sabe leer y escribir									
<i>Si</i>	27,9	38,8	32,9	20,6	35,5	27,0	29,5	33,5	31,3
<i>No</i>	-55,5	-44,9	-48,0	-59,1	-51,3	-54,4	-54,8	-50,6	-52,4
<i>Sin especificar</i>	-75,8	-64,5	-69,5	71,4	73,5	72,5	241,2	321,4	277,4
TOTAL RESPUESTAS	14,3	10,4	12,3	-8,0	-10,2	-9,1	15,2	14,0	14,6
Actividad económica									
<i>Agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura</i>	12,7	34,8	22,5	-0,5	38,2	6,8	24,3	571,1	56,9
<i>Explotación de minas y canteras</i>	400,0	-	400,0	0,0	-	33,3	100,0	-	133,3
<i>Industria manufacturera</i>	149,0	62,6	101,3	0,0	-62,5	-58,0	56,2	50,7	54,5
<i>Electricidad, gas, agua, otros</i>	-50,0	-	-50,0	-	-	-	500,0	-	600,0
<i>Construcción</i>	114,5	94,1	112,6	48,0	-	50,4	87,3	-	101,0
<i>Comercio al por mayor y menor</i>	160,8	169,0	166,7	337,5	137,5	170,8	116,9	330,8	195,7
<i>Transporte, comunicaciones, otros</i>	388,9	66,7	356,7	141,7	-	145,8	128,6	250,0	131,6
<i>Actividades de alojamiento y servicios de comida</i>	-5,6	190,3	118,4	175,0	240,0	226,3	100,0	487,5	410,0
<i>Educación</i>	22,4	-9,4	13,0	-6,6	16,1	4,3	49,3	25,0	34,1
<i>Servicios sociales y de salud</i>	-14,3	-13,3	-13,8	171,4	218,2	200,0	160,0	336,4	252,4
<i>Actividades de los hogares privados</i>	-87,5	70,0	-26,9	-44,4	-55,6	-54,4	31,6	-71,9	-63,3
<i>Actividades de servicios administrativos y de apoyo</i>	-17,4	128,6	16,7	-	-	-25,0	350,0	1.100,0	850,0
<i>Administración pública, defensa y seguridad social</i>	127,8	200,0	138,1	116,7	300,0	153,3	25,0	80,0	36,0
<i>Otros actividades económicas</i>	-	-	-	-	-	-	2.700,0	-	5.650,0
TOTAL RESPUESTAS	37,1	51,6	43,4	9,3	-7,6	2,9	44,8	141,1	67,1

Fuente: adaptado en base al Censo 2001 y 2012 (INE 2012).

Una variable de suma importancia es la identificación de jefe y jefa de hogares. En los tres municipios y de forma consistente, se observa que el número de hogares con jefes de hogar hombres ha crecido a un ritmo menor que los encabezados por mujeres. Esto ratifica el papel cada vez más visible de las mujeres entre los hogares rurales y un declive persistente de hogares con jefes de hogar hombres. Así, en Tiwanaku, mientras la variación intercensal alcanza a 18,7 por ciento entre los hogares con jefes de hogar hombres, esta cifra alcanza a 29 por ciento entre las mujeres. En Icla de la región de valles en términos absolutos el número de hogares prácticamente no aumenta (1.753 a 1.747) pero los hogares con jefes de hogar hombres se reducen en 8,8 por ciento mientras que para el caso de mujeres crecen en 26,7 por ciento. San Miguel de Velasco tiene más número de hogares en el periodo en cuestión pero los hogares con jefes de hogar crecen en 28,8 por ciento mientras que los hogares encabezados por mujeres crecen a una tasa de 69,1 por ciento. Todos los datos exponen el hecho de que el campo está “feminizándose” tanto en tierras altas como en tierras bajas.

Otra variable que es importante repasar es la tasa de analfabetismo debido a su importancia para el empoderamiento o no de las mujeres. Históricamente el analfabetismo afecta más a las mujeres y aunque ha habido cambios importantes la brecha persiste. En 2001 Icla tenía una tasa de analfabetismo de 54,4 por ciento entre las mujeres, Tiwanaku un 31,2 por ciento y San Miguel de Velasco un 24,3 por ciento¹⁸. Según los datos del último Censo, el analfabetismo se reduce sustancialmente y es un cambio generalizado. Uno de los elementos que explica este cambio es sin duda la implementación del programa nacional de alfabetización conocido como “yo si puedo”, una estrategia cubano venezolana adaptada al contexto boliviano. Es así que los datos del año 2001 se reducen para 2012 a 29,2 por ciento en Icla, 15,2 por ciento en Tiwanaku y 10,6 por ciento en San Miguel de Velasco. Sin embargo, en todos los casos aún el analfabetismo sigue afectando mayormente a las mujeres. En otras palabras, la brecha se cierra pero la diferencia aún persiste.

18 Estos datos se basan en la pregunta del Censo sobre si saben leer y escribir y para el cálculo de los porcentajes no se toma en cuenta la respuesta “sin especificar” en todos los casos.

Finalmente, los datos del Censo también ofrecen la posibilidad de evidenciar cambios en cuanto a la actividad económica por sexo. Si bien en general en los tres municipios la mayoría de los pobladores se dedica a la agricultura y ganadería, es importante visibilizar los cambios y tendencias. Así, en Tiwanaku se observa que entre quienes se dedican al agro, la tasa de crecimiento intercensal entre los hombres sube a 12,7 por ciento pero entre las mujeres el incremento alcanza a 34,8 por ciento. En Icla el cambio y la tendencia son más pronunciados ya que la misma tasa es negativa entre los hombres (-0,5 por ciento) mientras que para las mujeres alcanza a 38,2 por ciento. Esto implica que la feminización de la agricultura es más evidente en esta región y en comparación con el municipio perteneciente al altiplano. En San Miguel de Velasco las mujeres ocupadas en el agro cambian de 83 personas (2001) a 557 (2012), esto representa un crecimiento de 571,1 por ciento. En primer lugar este cambio tiene relación con el significativo incremento del total de mujeres que declaran una actividad económica (de 570 a 1.374) y este aumento se produce en el sector agrario dado que el cambio no es significativo en el resto de las actividades económicas. No es un comportamiento muy peculiar de modo que sería precipitado concluir que se trata de una situación demasiado diferente a las otras regiones donde los roles productivos de las mujeres aumentan ante la precariedad de su sistema productivo pero no en tal grado o magnitud.

A modo de recapitulación, los cuatro puntos desarrollados hasta aquí permiten esbozar la configuración que tiene el contexto mayor en el que la pequeña agricultura comunitaria está situada. En primer lugar, el proyecto histórico estatal que surge de la Reforma Agraria de 1953 ha privilegiado el desarrollo de la agricultura comercial a gran escala en las tierras bajas y la restitución de tierras a los campesinos e indígenas tuvo por fin suprimir el sistema de explotación semifeudal y apaciguar el levantamiento campesino/indígena. Las nuevas políticas de liberalización de mercados implementadas en los años ochenta terminaron por consolidar un modelo de desarrollo consistente en una sustitución paulatina y agresiva de la agricultura campesina por la agricultura a gran escala. Es decir, la pequeña agricultura comunitaria pasó a ocupar una posición marginal y subordinada. En segundo lugar, las políticas de titulación de tierras no han mo-

dificado la estructura dual de tenencia de la tierra particularmente a favor de las pequeñas comunidades minifundiarias. En las tierras bajas, los pueblos indígenas se beneficiaron con la titulación colectiva de tierras pero ello no ha incidido significativamente en el aumento de su rol productivo. Dentro de este proceso de titulación, se constata avances legales significativos para el reconocimiento de los derechos de propiedad privada a favor de las mujeres. Estos cambios normativos si bien han permitido la emisión de más títulos de propiedad a nombre de las mujeres, no incidieron en una reducción sustancial de la brecha de acceso entre hombres y mujeres ni en términos de número de mujeres titulares de tierra ni en términos de número de hectáreas tituladas a nombre de mujeres solas y en copropiedad en pareja.

En tercer lugar, la pequeña agricultura comunitaria sumergida en una precariedad estructural, tiende a quedar sistemáticamente en manos de las mujeres. Tanto el crecimiento en el número de hogares rurales con jefes de hogar mujeres, la creciente población femenina en el sector rural y el aumento de la participación de mujeres en la agricultura, son algunos elementos que permiten sugerir que la feminización del sector rural es una realidad y principalmente se debe a la fragilidad de las condiciones estructurales en el sector campesino e indígena. Dado que a nivel de las tres regiones y a nivel nacional la pequeña agricultura comunitaria continúa deteriorándose, el crecimiento del rol productivo de las mujeres e incluso la mejora en el acceso legal a las tierras denotan que estos cambios no resultan necesariamente en un mayor empoderamiento económico o reducción de las brechas de desigualdad, al contrario, al parecer son indicios de cambios que ocurren solo en contextos de exclusión, por lo tanto, sin impacto significativo. En último lugar, el contexto mayor está configurado de un modo tal que no deja margen significativo para la realización de los derechos económicos de las mujeres rurales, principalmente en cuanto al acceso y control efectivo de la tierra.

Hasta aquí, en este capítulo hemos caracterizado el contexto agrario y rural más amplio en que se sitúan las comunidades y familias campesinas e indígenas. La contextualización de la exclusión en razón de género a nivel intrafamiliar e intracomunal ha hecho posible una valoración más cuidadosa de los procesos de inclusión de las

mujeres en el acceso y control de la tierra que hemos identificado en el capítulo anterior. Del mismo modo, esta puesta en contexto ha permitido visibilizar los factores de exclusión de carácter estructural como la participación marginal de la pequeña agricultura comunitaria en la distribución de tierras, su papel disminuido como productor de alimentos y, por supuesto, el orden patriarcal que obstaculiza el diseño e implementación de políticas agrarias y rurales con equidad de género.

En el siguiente capítulo vamos a retomar los planteamientos y temas centrales y, apoyándonos en las evidencias e información expuestas, ampliaremos la discusión y brindaremos las principales interpretaciones y conclusiones de este trabajo.

