



UN FONDO DE TIERRAS PARA MUJERES

Propuesta de un Proyecto de Ley
Edición Bilingüe/Bilingual Edition



Sembrando Cambios en Centroamérica

Serie: Estudios y Propuestas

FUNDACION ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO

UN FONDO DE TIERRAS PARA MUJERES
PROPUESTA DE UN PROYECTO DE LEY

Edición Bilingüe
Bilingual Edition



FUNDACION ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO

UN FONDO DE TIERRAS PARA MUJERES
PROPUESTA DE UN PROYECTO DE LEY

Sembrando Cambios en Centroamérica
Serie: Estudios y Propuestas

323.34 Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano
F981f Un fondo de tierras para mujeres: propuesta de un
proyecto de ley / Fundación Arias para la Paz y el
Progreso Humano, 2003.
68 p. ; 21 cm

ISBN: 9977-17-112-2

1. MUJERES-DESARROLLO RURAL 2. SOCIOLOGÍA
2. DERECHOS DE LA MUJER - COSTA RICA. I. Título.

Hecho el depósito de ley.

Autor institucional: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano

Consultora: Vanessa Retana

Traducción: Julie Whitman

Coordinación del Proyecto: Lara Blanco, Felicia Ramírez.

Edición al cuidado de: Rodrigo Soto

San José, Costa Rica, 2003.

© Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2003.

Esta publicación se llevó a cabo gracias al apoyo financiero de la Embajada
Real de los Países Bajos.

Diseño: Ediciones Perro Azul

PRESENTACIÓN

Durante los últimos años, la Fundación Arias ha desarrollado, mediante el programa Género y Desarrollo Sostenible, el proyecto *Acceso de las mujeres a la tierra y propiedad*. La primera fase del proyecto permitió recopilar y analizar información sobre la situación de las mujeres rurales en relación con el acceso a la tierra, lo que representó un aporte novedoso en todos los países del área, debido a la escasez de información sobre el tema.

Estas investigaciones sentaron las bases para la formulación de la segunda fase, cuyo objetivo general fue facilitar la organización de las mujeres rurales alrededor del tema del acceso a la tierra y la propiedad, mediante acciones tendientes a crear o fortalecer comités de trabajo en cada país. Estos Comités interinstitucionales han desarrollado acciones en los campos de la investigación, la capacitación y la sistematización de experiencias, entre otros.

Este trabajo ha permitido visibilizar el tema y, sobre todo, ha propiciado que las organizaciones de mujeres rurales lo asuman como parte de sus agendas. Adicionalmente ha surgido la necesidad de avanzar, esta vez hacia el campo de la incidencia política organizada. El espacio que varias organizaciones de mujeres rurales han logrado constituir en sus respectivos países, se ha convertido en una plataforma idónea para presentar y desarrollar propuestas desde las mujeres rurales.

En la actualidad, en Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y Panamá, las mujeres rurales han logrado colocar públicamente el tema del derecho de las mujeres a la tierra y a la propiedad a través de planes de incidencia, iniciando así el camino para lograr cambios a su favor.

En concordancia con los esfuerzos realizados por las mujeres rurales centroamericanas, la Fundación Arias ha elaborado un estudio sobre las oportunidades políticas y legales para impulsar, a nivel centroamericano, el establecimiento de fondos de tierra para mujeres en todos los países de la región, como mecanismos de acción afirmativa que contribuyan a abrir oportunidades para que las mujeres tengan acceso privilegiado a crédito para compra de tierra o a bancos de tierra.

Es el resultado de ese trabajo lo que aquí presentamos. Como los y las lectoras verán a continuación, se trata de un proyecto de ley-tipo, que naturalmente deberá ser adaptado a cada realidad en que se pretenda aplicar. No obstante, confiamos que como marco general resulte útil, y se constituya en una herramienta más para las mujeres rurales centroamericanas en su lucha por la equidad de género y su desarrollo integral como personas.

Lara Blanco, Felicia Ramírez.
Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Diferentes estudios y organismos han constatado la estrecha relación que existe entre las mujeres y el medio rural: las mujeres producen la mitad de los alimentos consumidos en el mundo —en regiones como El Caribe entre el 60% y el 80% de los alimentos básicos— y son las encargadas en muchos países de manejar las fincas, acarrear leña y agua y criar los animales (en tanto los hombres —compañeros y niños mayores— trabajan en fincas comerciales y centro urbanos) (Tomado de: *Género y Nueva Ruralidad, Proceso en Construcción*, IICA/CIDR, 2000).

La apertura de líneas y modalidades de financiamiento rural que efectivamente permitan su acceso y utilización por los pequeños agricultores, mujeres, jóvenes y comunidades indígenas, debe constituir un propósito prioritario, en razón de que los sistemas tradicionales de financiamiento no han logrado los resultados esperados (*Nueva Ruralidad*, IICA/CIDR, 2000).

Considerando que todos los estados de Centroamérica y Panamá han suscrito la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, se han comprometido, por ende, a tomar en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo de la mujer y, de esta forma, asegurarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (Artículo 3).

Esta Convención autoriza la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer (Artículo 4).

Asimismo, el artículo 14 de este instrumento establece que los Estados deben tener en cuenta los problemas especiales que afronta la mujer del área rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia. Entre los derechos que la mujer de la zona rural debe ejercer para participar en igualdad de condiciones que el hombre en el desarrollo rural, el artículo 14.2 contempla los siguientes:

- a) "Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles. (...)
- e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena. (...)
- f) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas; a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento."

Con relación a los derechos maritales, el artículo 16.1.h) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer establece que los Estados procurarán que se otorguen los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

Por otra parte, la globalización de la economía, los acuerdos multilaterales de comercio, la normativa sobre calidad de los alimentos y los cambios en la demanda de los consumidores, plantean a productores y otros actores del desarrollo los siguientes desafíos:

- La eficiencia productiva.
- El incremento de la productividad.
- La ampliación de los mercados.
- El aprovechamiento de los mercados internos.
- El mejoramiento de las capacidades tecnológicas y de gestión.
- La formación del recurso humano con vistas a enfrentar las oportunidades, retos y amenazas de los mercados.

El proceso Cumbres de las Américas promueve la descentralización administrativa y el fortalecimiento del régimen municipal y regional; además, la comunidad internacional promueve la formulación y gestión de programas locales con amplia participación de la comunidad y de las comunidades locales¹. Debe propiciarse la creación y el fortalecimiento de espacios y mecanismos de participación, desde el nivel local al global, en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas y planes de desarrollo para incidir en la construcción de nuevas instituciones y, a la vez, asegurar la permanencia de aquellas que favore-

1. En materia de institucionalidad debe distinguirse las instituciones y las organizaciones. Estas, mediante la reivindicación de sus intereses, pueden cambiar las instituciones que norman las distintas relaciones en la sociedad.

cen y promueven un desarrollo sostenible, particularmente en el medio rural.

Una propuesta de fondo de tierras debería entonces contemplar la participación de las comunidades locales de la zona rural a través de sus organizaciones campesinas y de sus organizaciones de mujeres campesinas.

La ruralidad en el día de hoy es diferente a la ruralidad que existía hace dos décadas, se requieren nuevas formas productivas, nuevas formas organizativas, nuevos enfoques de la dimensión socio-política. Deben crearse nuevas y especiales formas de financiamiento para los sectores productivos de hombres y mujeres que carecen de todos o gran parte de los recursos para producir.

Se parte del reconocimiento de que no existe un solo tipo de mujer rural sino diversidad de realidades en las que las mujeres rurales viven y se desenvuelven. No obstante esta heterogeneidad de situaciones, el conjunto de mujeres rurales tienen en común diferentes características y condiciones generales. En este sentido, se puede hablar de la existencia de varios tipos de mujeres rurales relacionadas entre sí por diferentes variables como la etnia (indígenas, afrolatinas, y otras), la educación (analfabetas o no), la salud (atención sanitaria), la fecundidad (planificación familiar o no), etc. (*Género y nueva ruralidad*, IICA/CIDR, 2000)

Algunas condiciones básicas que comparten todas, en mayor o menor grado, son las siguientes:

- La discriminación derivada de su condición de género;
- La situación de pobreza;
- La desvaloración de su aporte a la economía;
- Invisibilidad de su trabajo productivo y reproductivo;
- Socialización femenina con rasgos, responsabilidades, pautas de comportamiento, valores, gustos, temores, actividades y expectativas que la cultura dominante les asigna como propios a las mujeres.

La información sociodemográfica del IICA permite clasificar a las mujeres rurales de América Latina en varias tipologías, una de ellas se relaciona con la producción agrícola y presenta tres categorías de mujeres:

- Mujeres registradas como productoras agrícolas (propietarias o arrendatarias).
- Mujeres que viven en familias dedicadas a la producción, pero que ellas no son vistas como productoras (no son propietarias ni arrendatarias).
- Mujeres que, siendo rurales, no participan en la producción agrícola.

La mayoría de las mujeres rurales son productoras no propietarias, es decir, mujeres que aunque se las llame campesinas no están directamente relacionadas (responsables) con la producción agrícola.

A pesar de la importancia de su aporte a la economía familiar, las mujeres rurales carecen de oportunidades para obtener tierras, crédito, capital y ser-

vicios de extensión y capacitación.

Esto es más grave si se tiene en cuenta:

- “Los conocimientos técnicos que posee la mujer rural acerca de la utilización sostenible de los recursos, la conservación y ordenación de suelos y aguas, el manejo de plagas, el aprovechamiento y conservación de los recursos, etc. A pesar de estos conocimientos de las mujeres se dan tres discriminaciones importantes: en capacitación, en crédito, en tierras.
- Una de las formas más evidentes de la discriminación de la mujer en este campo es el de la capacitación para la producción: Se estima que sólo el 5% de las mujeres agrícolas de América Latina y El Caribe han recibido capacitación para la producción. Peor aún, esa capacitación en la mayoría de los casos es insuficiente e inadecuada.
- A pesar de su gran aporte en actividades económico-productivas y en la formulación de sistemas para la obtención de créditos, las mujeres rurales carecen del acceso a instituciones de crédito, lo cual las obliga a recurrir, en muchos casos, a fuentes no institucionales con las graves consecuencias para su vida familiar.
- Las mujeres rurales, en su inmensa mayoría, no logran ser dueñas de la tierra y otros bienes e instrumentos indispensables para la producción. Los titulares siguen siendo sus compañe-

ros, maridos, padres y hermanos, lo que les impide, entre otras consecuencias, recurrir a las fuentes oficiales de crédito o formar parte de organizaciones de agricultura y obtener de ese modo los insumos requeridos para la producción. La capacidad de acceso de la mujer rural a los servicios de extensión agrícola en todo el mundo representa tan sólo una vigésima parte que la del hombre" (*Género y nueva ruralidad*, IICA/CIDR, 2000).

2. ALCANCES DE LA PROPUESTA

La presente propuesta está enfocada a dos aspectos fundamentales: la tenencia y propiedad de la tierra para la mujer del sector agrario, y la inserción de las mujeres dedicadas a estas actividades en la economía de mercado. En efecto, es necesario que, conjuntamente con el fondo de tierras, se plantee el desarrollo de proyectos complementarios como la provisión de asistencia técnica y de crédito para la producción.

Se parte de la hipótesis de que un mercado de tierras efectivo redundará en la transferencia de tierra de los agricultores menos eficientes a los más eficientes, y que deberá favorecer a los pequeños agricultores. Desde el momento en que se trabaja con variables de mercado y con un fondo de tierras que debe ser sostenible, los mecanismos adecuados para propiciar una adecuación de la mujer rural a estas circunstancias deben implementarse. La especial desventaja de la mujer rural en este marco significa que ella deberá tener un tratamiento especial que le permita superar

esta desventaja material. La propuesta debe entonces contemplar esta particularidad.

Debe ejecutarse, además, en conjunto con una entidad bancaria que otorgue créditos hipotecarios especiales para los campesinos y campesinas que carecen del capital suficiente para la compra de tierra, con el fin de (i) promover y desarrollar un mercado de tierras estables y organizado donde concurren oferentes y demandantes sin trabas institucionales ni de otra naturaleza, y (ii) crear la capacidad de adquisición de tierras entre las mujeres del área rural que nunca han poseído una parcela y dar la oportunidad de incrementar las parcelas de aquellas que trabajan extensiones insuficientes. Entre las acciones institucionales que deberían ejecutarse para alcanzar estos objetivos se incluye el apoyo a los programas de titulación con enfoque de género (que garantizan los derechos de propiedad) y las reformas al registro de la propiedad y al catastro nacional (de forma que sean instrumentos actualizados y confiables).

Los bancos o fondos de tierra nacieron con la intención de propiciar el acceso a la tierra de los campesinos. No obstante, su mayor reto consiste en alcanzar su sostenibilidad y en brindarles un enfoque de género que dimensione, en su adecuada proporción, la desigualdad material de las mujeres campesinas. Las actividades agrarias que se financien deben ser, en consecuencia, rentables para que los adjudicatarios y adjudicatarias de las tierras puedan pagar las cuotas de sus préstamos a tiempo. El que un volumen significativo de personas se beneficie también depende de la disponibilidad de crédito a largo plazo

en términos razonables. Además, si se quiere que la meta de un programa de banco de tierras sea reducir la pobreza rural, entonces los recursos complementarios (infraestructura social y productiva, crédito para capital de trabajo, asistencia técnica, etc.) tienen que estar disponibles para los beneficiarios potenciales, tanto hombres como mujeres.

La mujer, lo hemos señalado, se encuentra en una desventaja material y muchas veces formal que la inhiben de alcanzar la propiedad de la tierra. La titulación a su nombre contribuiría eventualmente a nivelar un tanto a su favor esta desventaja, mas con la propuesta no se pretenden abordar y solucionar los múltiples problemas que la aquejan.

Debe reconocerse la situación de crisis económica generalizada del sector agropecuario y, en especial, del sector agropecuario en Centroamérica. Sería conveniente, entonces que estas economías pudieran ser reforzadas para que accedan a los mercados en general, y a los mercados de tierras en particular.

De las experiencias de mercados de tierras de Ecuador, México y Nicaragua, se desprende que deben acentuarse mecanismos de transacción de tierras que permitan a las organizaciones campesinas y de mujeres incluirse en el funcionamiento de estos mercados; nuestra sugerencia es integrarlos a la junta directiva de la institución, organización, programa o persona jurídica que administre el fondo de tierras. De esta forma, se revierte también un tanto el riesgo de convertir el fondo de tierras en un botín político.

3. LA COLABORACIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON LA REFORMA DE LA TIERRA Y LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE GÉNERO

Un aspecto importante es el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones relacionadas con la reforma de la tierra, el cual es imprescindible si se aspira a que las mujeres no sólo tengan acceso a la tierra sino que también sean capaces de mantenerla explotando una actividad agrícola rentable que les permita pagar sus créditos hipotecarios.

El Estado tiene la capacidad de facilitar el acceso y uso de la información a todos los sectores involucrados con las labores productivas. En efecto, por su dimensión, el aparato estatal está en la capacidad de recopilar y suministrar todo el caudal de información que es requerido para realizar la planificación, puesta en marcha y evaluación de cualquier oportunidad económica.

Lo ideal sería que la capacitación la efectuaran técnicos de entidades u órganos del Estado u ONGs relacionados, por una parte, con la reforma de la tierra y las políticas en materia agraria y, por otra, con la enseñanza técnica profesional agrícola. Las organizaciones de mujeres o las redes de organizaciones de mujeres participarían no sólo como receptoras de la capacitación, sino que también, impartiendo conocimientos técnicos donde incorporen el enfoque de género.

En Costa Rica, por ejemplo, podrían colaborar el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) por el sector de reforma agraria, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) por el sector involucrado con la enseñanza téc-

nica profesional, y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) como órgano gubernamental encargado de las políticas agrarias².

2. A continuación proponemos una lista de las posibles instituciones gubernamentales que colaborarían, a nivel centroamericano, en un programa de la naturaleza descrita:

Honduras:

Reforma agraria: Instituto Nacional Agrario.

Enseñanza técnica profesional: Instituto Hondureño de Formación Profesional, I.N.F.O.P.

Políticas Agrarias: Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Panamá:

Reforma Agraria: No hay un ente encargado de la reforma agraria, sino que de ella se encargan el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Instituto de Investigación Agropecuaria.

Enseñanza técnica profesional: algunos colegios imparten este tipo de formación después de que el estudiante ha finalizado sus estudios por medio del Bachillerato. También la enseñanza técnica profesional es impartida por: Instituto para la Formación y Aprovechamiento Humano, Instituto Panameño para la Habilidad especial, entre otros.

Políticas Agrarias: Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Nicaragua:

Reforma agraria: Oficina de Titulación Rural.

Enseñanza técnica: Instituto Nacional Tecnológico, I.N.A.T.E.C.

Políticas Agrarias: Ministerio Agropecuario y Forestal.

Guatemala:

Reforma agraria: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y Secretaría de la Presidencia

Políticas agrarias: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Con lo que respecta a la enseñanza técnica profesional no hay un ente encargado de este tipo de enseñanza.

El Salvador:

Reforma agraria: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria

Políticas agrarias: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Preliminarmente, se identifican cuatro áreas donde se debería focalizar la capacitación para que un programa de esta naturaleza tuviera éxito:

a) Hacer los mercados de tierra para las personas más desposeídas de la zona rural. El propósito de esta capacitación debe ser el proveer a los oficiales técnicos que operan los programas de reforma de la tierra una mejor comprensión de cómo operan los mercados de tierra y cómo trabajar con ellos para apoyar un mejor acceso de los hombres y las mujeres del área rural a la tierra. Entre otros, debería concentrarse en cómo los mercados de tierras están influenciados por las políticas macroeconómicas, los factores que afectan la demanda de tierra y el rol de los intermediarios, los ligámenes entre tierra, trabajo, financiamiento y los productos de mercado y una discusión profunda sobre las experiencias relacionadas con las intervenciones del mercado para beneficiar a los más desposeídos. Debería brindar a las personas capacitadas un conjunto de conocimientos conceptuales, metodológicos y de la realidad imperante en los mercados de tierras.

Este entrenamiento debería ser dirigido a las agencias gubernamentales, al nivel nacional y local, a las ONGs y organizaciones campesinas y de mujeres, relacionadas con estos programas.

b) Apoyar a las pequeñas empresas agrícolas debería ser otra área de capacitación y debería tener el propósito de fortalecer la capacidad de las dependencias agrícolas, públicas y privadas, y de las ONG para proveer a los y las campesinos (as) pobres acce-

so a la tierra. Entre otros, debería focalizarse en (i) la demanda de los pequeños(as) agricultores(as) por asistencia técnica, apoyo financiero y de mercado, requerimientos institucionales; (ii) establecer alianzas y redes en apoyo de pequeños (as) agricultores (as); (iii) construir la capacidad empresarial de los pequeños agricultores y fortalecer sus organizaciones económicas. El entrenamiento debería proveer herramientas y conocimientos conceptuales, metodológicos y de la realidad.

La capacitación debería dirigirse a oficiales técnicos encargados de brindar servicios de apoyo al nivel local, técnicos que pueden provenir del sector gubernamental, o de organizaciones campesinas y de mujeres.

c) La capacitación en mercados financieros rurales y transacciones de tierra se centraría en brindar a los participantes instrumentos conceptuales, metodológicos y operacionales de las instituciones financieras y del financiamiento de los mercados de tierras. Entre otros, la capacitación cubriría una comprensión de los mercados de tierras y su ligamen con los mercados financieros, una discusión de las condiciones que implica brindar crédito de tierra: tasas de interés, requerimientos colaterales e institucionales para el financiamiento de la tierra, etc.

La capacitación se dirigiría a los oficiales técnicos provenientes de los bancos estatales y/o privados, las cooperativas financieras y de crédito y las ONGs que operan con actividades financieras en el campo de las transacciones de tierras.

d) Participación local y movilización comunal. El propósito de esta actividad es examinar cómo pueden empoderarse los potenciales y actuales beneficiarios y beneficiarias de la reforma de la tierra para sobrellevar negociaciones de tierra, planeamiento local comunal, y varias formas de autoayuda. Se examinarían mecanismos de apoyo necesarios para involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en los esfuerzos de reforma de la tierra y los servicios de apoyo, dentro del contexto actual de descentralización que muchos gobiernos e instituciones están llevando a cabo.

La capacitación debería incluir visitas de campo y debería identificar a aquellos responsables de las operaciones de agencias gubernamentales en los niveles nacional y local, y organizaciones de campesinos y mujeres.

4. EL BID COMO UN POSIBLE FINANCIADOR DE LA PROPUESTA

Dentro de las áreas focales que el BID identifica para reducir la pobreza en el área rural, existen dos proyectos que, en nuestro criterio, permitirían colocar una propuesta como la que estudiamos en su agenda. En primer lugar, están los proyectos productivos que benefician grupos de menores ingresos y, en segundo lugar, el proyecto la mujer en el desarrollo. Los especialistas del BID se encargarían de ubicar la propuesta dentro de sus programas, por lo que esta labor no corresponde al proponente.

El BID financia **proyectos productivos que benefician grupos de menores ingresos**. Esta institución, para proyectos de apoyo al sector productivo, considera que el análisis realizado previo al diseño de la propuesta debe estudiar si las unidades productivas beneficiarias, los productores individuales o los entes jurídicos, son capaces de generar utilidades y afrontar sus compromisos financieros. El elemento de la sostenibilidad es entonces fundamental. En el diseño de los proyectos, deberían analizarse sus riesgos ante cambios en el contexto socioeconómico donde se ejecutan y presentar las medidas correctivas pertinentes.

Dentro del proyecto *La mujer en el desarrollo*, el BID estima que una de las principales limitaciones que afrontan las mujeres de bajos ingresos es la falta de financiamiento adecuado. Aunque el crédito es uno de los elementos claves para un mejor nivel de vida y una mayor productividad para los pequeños agricultores y agricultoras de los sectores rural y urbano, para muchos de ellos el acceso a los programas de crédito convencional es muy limitado.

La participación de la mujer en programas de crédito formales también se ha visto limitada ante todo por barreras jurídicas, procedimientos de aplicación engorrosos, costos de oportunidad y de transacción relativamente altos, limitaciones socioculturales, o falta de una escritura que garantice el derecho de propiedad y de otras formas de garantía, aún cuando la mujer cumple un papel imprescindible en la producción y comercialización dentro del sector agrícola.

En consecuencia, el Banco, dentro de sus programas de crédito, prestará especial atención al apoyo de programas o mecanismos que faciliten el acceso al crédito por parte de las mujeres, para permitirle así elevar su productividad, ya sea en forma individual o en grupos organizados en unidades productivas. Esas medidas pueden incluir:

a) Capacitación apropiada de empleados de instituciones de crédito convencionales.

b) Apoyo a servicios financieros de extensión, específicamente planeados para alcanzar a las mujeres como posibles prestatarias.

c) Fortalecimiento de las instituciones y asociaciones intermediarias de crédito como las cooperativas formales e informales de ahorro en las que participen principalmente el elemento femenino.

d) Medidas que eliminen o alivien las inhibiciones jurídicas y de otra índole que impidan dar igual trato a las mujeres en lo que respecta a la obtención del crédito.

El Banco tiene también un proyecto de cooperación técnica con el que ayudará a reforzar la eficacia de las instituciones nacionales y locales y su estructura jurídica para formular, coordinar y poner en práctica políticas, programas y proyectos equitativos para fomentar la participación social y económica de la mujer y mejorar su posición dentro de la sociedad.

Finalmente, el Banco también contempla, dentro del programa la mujer en el desarrollo, un componente para educación, capacitación y extensión.

BIBLIOGRAFIA

Género y Nueva Ruralidad, Proceso en Construcción, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Centro Internacional de Desarrollo Rural, 2000.

Nueva Ruralidad, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Centro Internacional de Desarrollo Rural, 2000.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Naciones Unidas. Reimpreso por: Instituto de la Mujer. Madrid, España, 1995.

**PROPUESTA DE UN PROYECTO DE LEY DE FONDO
DE TIERRAS CON ENFOQUE DE GÉNERO³**

3. La propuesta está adecuada a Costa Rica, pero resulta fácilmente adaptable a otras realidades institucionales.

CAPITULO I

DE LA CREACIÓN DE UN FONDO QUE PROPICIE EL ACCESO DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES DE LA ZONA RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Artículo 1. Se reconoce la necesidad de dar seguridad en la propiedad de la tierra a los productores y productoras de la zona rural.

Artículo 2. Se reconoce la importancia del aporte de las mujeres rural a la producción agraria y su desigualdad material respecto a las condiciones de los hombres.

Artículo 3. Se crea el Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra dentro del Banco _____ (banco estatal) que tendrá como objetivos generales:

1. Financiar transacciones de compra-venta de tierras para las mujeres y los hombres productores de la zona rural, especialmente en aquellos casos donde los bancos convencionales no conceden préstamos para este fin.

2. Informar y promocionar las transacciones, fundamentalmente las relacionadas con la parcelación de predios grandes.

3. Facilitar proyectos de subdivisión.

4. Estimular la formulación del mercado a través de la titulación como requisito para las transacciones dentro del programa.

Artículo 4. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra incluirá varios tipos de transacciones, incluyendo el financiamiento de ventas entre grandes y pequeñas fincas y los pequeños productores y productoras.

Artículo 5. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra será administrado por una Junta Directiva constituida por:

1. Un/a miembro/a de la Junta Directiva del Banco Central.

2. Un/a miembro/a de la Junta Directiva del Banco _____ (banco estatal).

3. Un/a representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

4. Un/a representante del sector gubernamental encargado de la protección de la mujer.

5. Un/a representante de la Cámara Nacional de Agricultura.

6. Un/a representante del sector de organizaciones campesinas.

7. Un/a representante de las organizaciones de mujeres.

8. Un/a representante de las organizaciones de mujeres campesinas.

Artículo 6. La Junta Directiva del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra establecerá las normas y metas para el fondo y asegurará que se logren sus propósitos fiscalizando su actividad.

Artículo 7. Las decisiones de la Junta Directiva serán aprobadas por mayoría absoluta.

Artículo 8. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra será administrado a nivel local por la Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural" del Banco _____ (banco estatal).

Artículo 9. La Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural" tiene como obligaciones principales la promoción y uso de este Fondo con el fin de brindar créditos a largo plazo únicamente a productoras y productores de la zona rural que carecen de recursos y no pueden competir en el mercado de tierras en las mismas condiciones que otros compradores.

Artículo 10. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra comprará propiedades por su valor real de mercado, la Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural" contará con avalúos de las fincas realizados por los agentes valuadores del Banco _____.⁴ Estas propiedades serán otorgadas

4. Se han tomado como parámetros para establecer el valor una propiedad en un momento dado el precio vigente en la zona, la localización, la aptitud productiva del suelo y las obras de infra-

en crédito hipotecario a las productoras y productores de la zona rural.

Artículo 11. El capital inicial del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra podrá ser de origen estatal o, eventualmente, si es avalado por el Estado, de donadores privados, no obstante, el Fondo debe capitalizar fondos para garantizar su sostenibilidad.

Artículo 12. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra funcionará con un principio de "doble ventanilla", una ventanilla social y una comercial, mas la función social no podrá exceder las ganancias del fondo comercial en una proporción del _____ por ciento.

Artículo 13. Las beneficiarias exclusivas de la ventanilla social serán las mujeres rurales solicitantes de crédito y jefas de hogar de la zona rural.

Artículo 14. La Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres

estructura y mejoramiento. Sin embargo, en general se admite que existe una gran dosis de subjetividad. Asimismo, en general los niveles de precios de la tierra parecen estar en relación directa con los ingresos brutos que en ella se generan (y aquí se consideran aspectos claves como localización del predio, cercanía a vías y disponibilidad de agua) y con las inversiones en infraestructura. Las tierras más costosas son aquellas en las que hay generación continua de ingresos monetarios. Por último, se ha demostrado que la actividad líder en la región es también líder para la fijación de precios de la tierra. Predios que potencialmente son susceptibles de una explotación más intensiva, pero que son subutilizados, se avalúan de acuerdo con su uso factible.

de la Zona Rural" deberá verificar y adjuntar al crédito hipotecario la constancia, del órgano gubernamental competente, de la aptitud de la tierra para la actividad que se desea desarrollar.

Artículo 15. Las condiciones financieras y los plazos deben estar acordes con la rentabilidad obtenida en la producción agropecuaria, en consecuencia se adecuarán al sistema productivo prevaleciente en la zona donde se ubique la propiedad.

Artículo 16. El Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra funcionará siguiendo un principio de no tolerancia a la mora y de no permitir los refinanciamientos para garantizar su sostenibilidad.

CAPITULO II
DE LAS CONDICIONES DE LA ADJUDICACIÓN DEL
CRÉDITO PARA ACCEDER A LA PROPIEDAD DE LA
TIERRA Y DE LA TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD

Artículo 17. La adjudicación de un crédito para acceder a la propiedad de la tierra se hará en forma conjunta a las parejas en matrimonio o que convivan en uniones de hecho.

Artículo 18. La titulación de la tierra se efectuará, igualmente, en forma conjunta a las parejas unidas en matrimonio o en uniones de hecho. La titulación conjunta tiene carácter obligatorio.

Artículo 19. Se brindará prioridad, en el proceso de adjudicación de un crédito para acceder a la propiedad de la tierra, a las jefas de hogar de la zona rural, sin embargo tendrán acceso todas las mujeres rurales que así lo requieran.

Artículo 20. La tierra y la vivienda, que se obtengan con los créditos del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra deberán considerarse propiedad familiar, y se conceden a ambos cónyuges derechos iguales de propiedad.

Artículo 21. La esposa o esposo, o la compañera o el compañero, tiene el primer derecho de sucesión a tierras otorgadas con créditos del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra.

CAPÍTULO III
DE LAS CONDICIONES ESPECIALES
PARA ACCEDER AL CRÉDITO

Artículo 22. El prestatario o la prestataria deberá presentar a la Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural" una solicitud donde justifique la demanda de crédito, sea ésta la adquisición de tierra para el desarrollo de una actividad agraria, o la adquisición de más tierra para producción agrícola.

Artículo 23. La Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural" designará un/a representante en cada una de las cabeceras de provincia. Este representante trabajará en conjunto con un/a representante local de las organizaciones campesinas y con un/a representante de las organizaciones de mujeres para determinar la idoneidad de los candidatos al crédito para acceder a la tierra. Previo a la aprobación de un crédito por la Unidad "Fondo para el Acceso a la Propiedad de la Tierra de las Mujeres y Hombres de la Zona Rural", es necesario contar con el dictamen positivo o negativo de los representantes de las organizaciones no estatales. Los dictámenes de los representantes deben siempre ser justificados.

Artículo 24. Las mujeres rurales jefas de hogar gozarán de un subsidio especial de un _____ por ciento en el acceso al crédito.

**CAPÍTULO IV
DE LAS IRREGULARIDADES
EN LA CONCESIÓN DEL CRÉDITO**

Artículo 25. Los créditos otorgados a clientes que se demuestre son ilegítimos deberán ser inmediatamente retirados, previa declaración de la irregularidad por la Junta Directiva del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra, y sus ilegítimos adjudicatarios serán objeto de las sanciones penales que correspondan y responderán civilmente por los daños y perjuicios ocasionados al Fondo.

Artículo 26. Los créditos otorgados sobre propiedades cuyos precios han sido sobrevaluados deberán ser inmediatamente retirados, previa declaración de la irregularidad por la Junta Directiva del Fondo para el Acceso de la Propiedad de la Tierra, y sus adjudicatarios serán objeto de las sanciones penales que correspondan y responderán civilmente por los daños y perjuicios ocasionados al Fondo.

A LAND ACQUISITION FUND FOR WOMEN
PROPOSAL OF A LAW

FOREWORD

In recent years, the Arias Foundation has developed the project, *Women's Access to Land and Property*, through the program, Gender and Sustainable Development. The first phase of the project allowed for the collection and analysis of information about the situation of rural women in regards to their access to land. It represented an original contribution in all of the region's countries due to the scarcity of information about the topic.

These investigations laid the foundation for the formulation of the second phase, the general objective of which was to facilitate the organization of rural women around the theme of access to land and property through actions aimed at creating and strengthening working committees in each country. Those inter-institutional committees have developed actions in the fields of investigation, training and systematization of experiences, among others.

This work has made the topic more visible and, above all, it has made it part of the agendas of rural women's organizations. Additionally, it has increased the need for advancement, this time toward the field of organized political advocacy. The space that various rural women's organizations have succeeded in taking up in their respective countries has become an ideal platform from which to present and develop proposals from rural women.

Currently in Guatemala, Honduras, Nicaragua, El

Salvador, Costa Rica and Panama, rural women have been able to place the topic of women's rights to land and property in the public eye through impact plans, initiating in this way a path to achieving favorable changes.

In accordance with the efforts made by rural Central American women, the Arias Foundation has produced a study about political and legal opportunities to give a region-wide boost to the establishment of land funds for women in all Central American countries as mechanisms of affirmative action that contribute to opening opportunities so that women have privileged access to credit for buying land or to land banks.

We present the results of that work here. As readers will see later on, it has to do with a standardized legal project, which naturally will be adapted to each reality to which it applies. Nonetheless, we are confident that it will be useful as a general framework and that it constitutes another tool for rural Central American women in their fight for gender equity and their comprehensive development as people.

Lara Blanco, Felicia Ramírez.
Arias Foundation for Peace and Human Progress

1. JUSTIFICATION OF NEED

Several organizations and studies have established the close link that exists between women and the rural environment: women produce half of all food consumed in the world—and in regions such as the Caribbean between 60% and 80% of staple foods— and in many countries they are in charge of managing farms, carrying water and firewood, and raising livestock (while the men—both partners and older sons— work on commercial farms and in urban centers). (Taken from: *Género y Nueva Ruralidad, Proceso en Construcción*, IICA/CIDR, 2000.)

A high priority should be accorded to creating new methods of rural financing that can be effectively accessed and used by small farmers, women, young people, and indigenous communities, given that the traditional funding systems have not achieved the expected results. (*Nueva Ruralidad*, IICA/CIDR, 2000.)

Considering the fact that all of the Central American states and Panama have signed the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, they have consequently committed themselves to take, in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men (Article 3).

This Convention authorizes the adoption of temporary special measures for the purpose of accelerating de facto equality between men and women (Article 4).

At the same time, Article 14 of this instrument establishes that states must take into account the special problems faced by rural women and the important role they play in the economic survival of their families. Among the rights that women from rural areas must exercise in order to participate in rural development on a basis of equality with men, Article 14.2 lists the following:

- a) "To participate in the elaboration and implementation of development planning at all levels;
- e) To organize self-help groups and cooperatives in order to obtain equal access to economic opportunities through employment or self-employment;
- g) To have access to agricultural credit and loans, marketing facilities, appropriate technology and equal treatment in land and agrarian reform as well as in land resettlement schemes."

With regard to marital rights, Article 16.1, part (h) of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women establishes that states shall ensure that the same rights be granted to each spouse in respect of the ownership, acquisition, management, administration, enjoyment and disposition of property, whether free of charge or for a valuable consideration.

At the same time, the globalization of the economy, multilateral trade agreements, regulations on food quality and changes in consumer demand present producers and other development actors with the following challenges:

- Productive efficiency;
- Higher productivity;
- Expanding markets;
- Better exploitation of domestic markets;
- Improvement of technological and management capacities;
- Worker training in order to deal with the opportunities, challenges, and threats presented by today's markets.

The Summits of the Americas process is promoting administrative decentralization and the strengthening of municipal and regional authorities; in addition, the international community is promoting the formulation and carrying out of local programs with extensive participation from local communities.¹ Avenues for participation —on a local to global level— in the formulation, implementation, and follow-up of development policies and plans must be created and strengthened. This will allow local communities to have a voice in the construction of new institutions and, at the same time, ensure the contin-

1. When speaking of institutionality, institutions must be distinguished from organizations. The latter, by demanding that their interests be recognized, can change the institutions which regulate the different relationships in society.

uance of those institutions that promote sustainable development, particularly in the rural environment.

A proposal for a land fund should therefore include the participation of rural communities through their rural workers and rural women's organizations.

Today's rural life is different from the rural life of two decades ago; new forms of production and organization, as well as new approaches to the sociopolitical dimension of life are needed. New and special forms of financing should be created for those productive sectors where men and women lack all or most of the necessary productive resources.

We must begin by recognizing that there is not one type of rural woman, but rather a diversity of circumstances in which rural women lead their lives. Despite this heterogeneity of situations, as a group rural women share several common characteristics and general circumstances. As such, one could speak of the existence of various types of rural women related to one another by different variables, such as ethnicity (indigenous, Afro-latinas, and others), education (illiterate or not), health (medical attention), fertility (family planning or not), etc. (*Género y nueva ruralidad*, IICA/CIDR, 2000.)

Some of the basic conditions that they all share, to a greater or lesser degree, are the following:

- discrimination based on gender,
- poverty,

- the under-valuing of their economic contribution,
- invisibility of their productive and reproductive work,
- socialization to have features, responsibilities, behavioral norms, values, tastes, fears, activities, and expectations that the dominant culture assigns them as being appropriate for women.

The IICA's socio-demographic information allows Latin American rural women to be classified into several typologies. One of these relates to agricultural production and includes three categories of women:

- Women who are registered as agricultural producers (proprietors or tenants).
- Women who live in families that work in production, but the women are not seen as producers (they are not proprietors or tenants).
- Women who live in rural areas but do not participate in agricultural production.

The majority of rural woman are non-proprietary producers; that is, women who despite being called *campesinas* are not directly responsible for agricultural production.

In spite of their important contribution to the household economy, rural women lack opportunities to obtain land, credit, capital, and training and support services.

This situation is even more serious when one considers:

- "The technical knowledge that rural women possess with regard to the sustainable use of resources, conservation and organization of land and water, management of pests, exploitation and conservation of resources, etc. Despite women's possession of this knowledge, they continue to face three major kinds of discrimination: in access to training, access to credit, and access to land.
- One of the most obvious forms of discrimination against women in this field is in training for production. It is estimated that only 5% of agricultural women in Latin America and the Caribbean have received any training in production. Even worse, that training in most cases is insufficient and inappropriate."
- Despite their large contribution to economic-productive activities and to the formulation of systems for obtaining credit, rural women lack access to institutions that provide credit. This situation forces them, in many cases, to resort to non-institutional sources, with serious consequences for their family life.
- The vast majority of rural women never manage to become owners of land and other goods and instruments that are indispensable for production. The titular owners continue to be their companions, husbands, fathers and brothers. This situation prevents women from having recourse to official sources of credit or becoming members of agricultural associations, and thus prevents them from obtaining the supplies required for production. Rural women's access to agricultural support services around

the world amounts to only one-twentieth that of men" (*Género y nueva ruralidad*, IICA/CIDR, 2000).

2. SCOPE OF THE PROPOSAL

This proposal focuses on two fundamental issues: the ownership of land by women in the agricultural sector, and the integration of women dedicated to agricultural activities into the market economy. In fact, together with the Land Fund, it will be necessary to take up the development of complementary projects such as the provision of technical assistance and credit for production.

We start from the hypothesis that an effective land market will lead to the transfer of land from less efficient farmers to more efficient ones, and that it should favor small producers. As soon as one begins to work with market variables and with a land fund that will have to be sustainable, mechanisms to help rural women adapt to these circumstances will have to be implemented. The particular disadvantage of rural women in this framework means that they should receive special treatment that will allow them to overcome this material disadvantage. The proposal must therefore include this feature.

The Land Fund will work jointly with a banking entity that will provide special mortgage credits to rural men and women that lack sufficient capital to buy land, with the aims of (i) promoting and developing a stable and organized land market where sell-

ers and buyers can come together without obstacles of an institutional, or any other, nature, and (ii) creating the possibility for rural women who have never owned land to acquire parcels, and giving those women whose holdings are insufficient the opportunity to increase them. There are several institutional actions that should be taken in order to achieve these objectives, among them support for land titling programs with a gender focus (that guarantee the right to property) and reforms to the national land surveying and land registry entities (to ensure that these instruments are up to date and reliable).

Land banks or funds began with the intention of increasing peasant farmers' access to land. However, their main challenge lies in achieving sustainability and operating with a gender focus that adequately gauges and takes into account the material inequality of rural women. Consequently, the agricultural activities that are financed through such funds must be profitable, so that the recipients of the land can make their loan payments on time. Whether the benefits can be extended to a significant volume of people will also depend upon the availability of long-term credit on reasonable terms. In addition, if the goal of land bank programs is to reduce rural poverty, then complementary resources (social and productive infrastructure, credit for working capital, technical assistance, etc.) must be available to the potential beneficiaries, both men and women.

Women, as we have pointed out, are at a material and often legal disadvantage, which inhibits them from gaining ownership of land. Titling land in their

names will contribute towards the eventual amelioration of this disadvantage; however, we do not claim with this proposal to approach and solve the multiple problems affecting women in our societies today.

The general state of economic crisis in the agricultural sector, and especially of the agricultural sector in Central America and Panama, must be recognized. It would therefore be beneficial for these economies to be reinforced so that they can gain access to markets in general, and land markets in particular.

A lesson learned from the land markets in Ecuador, Mexico, and Nicaragua is that mechanisms must be emphasized that allow rural workers' and women's organizations to be included in the functioning of these markets; our suggestion is to include them in the board of directors of the institution, organization, program, or legal entity that administers the land fund. This would also reduce the risk of political plunder from the land fund.

3. COLLABORATION OF INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS RELATED TO LAND REFORM AND THE PROMOTION OF GENDER RIGHTS

It will be important to strengthen the capacity of institutions related to land reform, which is essential if women are not only to have access to land but also to be able to maintain it by carrying out a profitable agricultural activity that allows them to make their mortgage payments.

The state has the capacity to provide access to and the use of information to all sectors involved in the work of production. By its very size, the state apparatus has the ability to compile and distribute the wealth of information required to carry out the planning, implementation, and evaluation of any economic opportunity.

Ideally, the training would be given by representatives of state entities or NGOs related to, on the one hand, land reform and agricultural policy, and on the other, professional agricultural technical training. Women's organizations or networks of women's organizations would participate not only as recipients of the training, but also by sharing technical knowledge with a gender focus.

In Costa Rica, for example, collaborators could include the Institute for Agricultural Development (IDA) for the agrarian reform sector, the National Training Institute (INA) for the sector involved in technical and professional training, and the Ministry of Agriculture and Livestock (MAG) as the governmental body responsible for agriculture policy.²

2. Here follows a proposed list of government institutions in the different Central American countries that would possibly collaborate in a program such as the one described:

Honduras:

Agrarian reform: National Agrarian Institute.

Technical professional training: Honduran Institute of Professional Training, I.N.F.O.P.

Agriculture Policy: Department of Agriculture and Livestock.

We can preliminarily identify four areas where training should be focused for a program of this nature to be successful:

a) Make land markets for the poorest population in the rural areas. The purpose of this training would be to provide the technical officials who operate land reform programs with a better understanding of how land markets operate and how to work with them to

Panama:

Agrarian reform: There is no entity specifically responsible for agrarian reform; it falls under the Ministry of Agricultural Development and the Institute of Agricultural Research.

Technical professional training: Some high schools impart this type of training after students have finished their diplomas.

Technical professional training is also provided by the Institute for Human Training and Progress, and the Panamanian Institute for Special Training, among others.

Agriculture Policy: Ministry of Agricultural Development.

Nicaragua:

Agrarian reform: Office of Rural Titling.

Technical training: National Technological Institute, I.N.A.T.E.C.

Agriculture Policy: Ministry of Agriculture and Forestry.

Guatemala:

Agrarian reform: Ministry of Agriculture, Livestock, and Nutrition, and the office of the Secretary of the Presidency

Agriculture Policy: Ministry of Agriculture, Livestock, and Nutrition

With regard to professional technical training, there is no entity responsible for this type of training.

El Salvador:

Agrarian Reform: Salvadoran Institute for Agrarian Transformation

Agriculture Policy: Ministry of Agriculture and Livestock.

support better access to land for rural men and women. Among other things, it should focus on how land markets are influenced by macro-economic policies, factors that affect the demand for land and the role of intermediaries, the links between and among land, work, financing, and marketable products, and an in-depth discussion of experiences with market interventions designed to benefit the poor. The training should provide those who take it with both conceptual and methodological knowledge as well as a good sense of the prevailing situation in land markets. This training should target government agencies, both national and local, as well as NGOs and rural workers' and women's organizations involved in these programs.

b) Another area of training would be supporting small agricultural businesses, and the purpose should be to strengthen the capacity of agriculture departments, both public and private, as well as NGOs, to provide poor farmers with access to land. Among other things, it should focus on (i) small farmers' demand for technical assistance, financial and market support, and institutional requirements, (ii) establishing networks and alliances in support of small farmers, and (iii) building up the entrepreneurial capacity of small farmers and strengthening their economic organizations. The training should provide knowledge and tools in the areas of concepts, methodology, and the current situation. The training should target technical officials responsible for offering support services to local communities, technicians from the government sector, and those from rural workers' and women's organizations.

c) The training in rural financial markets and land transactions would focus on providing the participants with conceptual, methodological, and operational knowledge of financial institutions and the financing of land markets. Among other things, the training would cover an understanding of land markets and their links with financial markets, and a discussion of the conditions involved in offering land credit: interest rates, collateral and institutional requirements for obtaining financing for land purchases, etc. The training would target technical officials from state and/or private banks, financial and credit cooperatives, and NGOs that carry out financial activities related to land transactions.

d) Local participation and community mobilization. The purpose of this activity would be to examine how the present and future beneficiaries of land reform can be empowered to carry out land negotiations, local community planning, and other forms of self-help. The training would examine the support mechanisms necessary to involve civil society organizations in land reform efforts and support services, within the current context of decentralization being implemented by many governments and institutions. The training should include visits to the countryside and it should identify those responsible for the operation of government agencies at the national and local level, as well as rural workers' and women's organizations.

4. THE IBD AS A POSSIBLE FUNDER OF THE PROPOSAL

Within the focus areas identified by the IBD for reducing rural poverty, there are two projects which, in our view, would allow for the placement of a proposal such as this one on their agenda. First, there are the production projects that benefit low-income groups, and second, the "women in development" project. As the IBD's specialists would be responsible for placing any proposal within their programs, the specific placement shall not be suggested here.

The IBD finances **production projects that benefit low-income groups**. For projects that support the production sector, this institution deems that the analysis done prior to designing the proposal must take into account whether the beneficiary productive units, whether individuals or legal entities, are capable of generating profits and keeping their financial commitments. The element of sustainability is therefore essential. As projects are designed, possible risks stemming from changing socioeconomic contexts in the locations of project execution should be analyzed, and the pertinent corrective measures proposed.

Within the *Women in development* project, the IBD considers one of the principle limitations confronting low-income women to be the lack of adequate financing. Although credit is one of the key elements of attaining higher living standards and greater productivity for small farmers from rural and urban areas, for many of them access to conventional credit programs is extremely limited.

Women's participation in formal credit programs

has also been limited, above all, by legal barriers, complicated and difficult application procedures, high opportunity and transaction costs, socio-cultural limitations, and the lack of documents guaranteeing the right to property and other types of guarantees, despite the fact that women play an indispensable role in production and marketing within the agricultural sector.

As a consequence, the Bank, within its credit programs, will pay special attention to supporting programs or mechanisms that facilitate women's access to credit, as a means of raising their productivity, either as individuals or in groups organized as production units. These measures can include:

- a) Training appropriate for employees of conventional credit institutions.
- b) Support for financial outreach services, specifically planned to reach women as potential borrowers.
- c) Strengthening intermediary institutions and associations that provide credit, such as formal and informal savings cooperatives in which principally women participate.
- d) Measures that eliminate or alleviate legal and other obstacles that prevent women from receiving equal treatment in obtaining credit.

The Bank also has a technical cooperation program with which it will help to reinforce the efficacy

The Bank also has a technical cooperation program with which it will help to reinforce the efficacy of national and local institutions and that of their legal structure in order to formulate, coordinate, and implement equitable policies, programs, and projects that encourage the social and economic participation of women and improve women's position within society.

Finally, within the women in development program, the Bank includes a component for education, training, and outreach.

BIBLIOGRAPHY

Género y Nueva Ruralidad, Proceso en Construcción, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Centro Internacional de Desarrollo Rural, 2000.

Nueva Ruralidad, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Centro Internacional de Desarrollo Rural, 2000.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Naciones Unidas. Reimpreso por: Instituto de la Mujer. Madrid, España, 1995.

**PROPOSED LAW TO CREATE A LAND FUND WITH A
GENDER FOCUS³**

3. The proposal is suited to Costa Rica, but it is easily adapted to other institutional frameworks.

CHAPTER I
ON THE CREATION OF A FUND TO FACILITATE
RURAL WOMEN'S AND MEN'S ACCESS
TO LAND OWNERSHIP

Article 1. The state recognizes the need to provide security in land ownership to rural producers.

Article 2. The state recognizes the importance of rural women's contribution to agricultural production and their material inequality in relation to the circumstances of men.

Article 3. The Fund for Access to Land Ownership shall be created within the _____ Bank (a state bank), and shall have as its general objectives:

1. To finance land sale transactions for rural producers, both women and men, especially in those cases where conventional banks will not grant loans for this purpose.
2. To inform and promote these transactions, primarily those related to the parceling of large extensions of land.
3. To facilitate subdivision of land.
4. To stimulate the formation of the market by requiring titling as a condition of all transactions within the program.

Article 4. The Fund for Access to Land Ownership shall include various types of transactions, including the financing of sales between large and small farms and among men and women producers.

Article 5. The Fund for Access to Land Ownership shall be administered by a Board of Directors made up of:

1. One member of the Board of Directors of the Central Bank.
2. One member of the Board of Directors of the _____ Bank (state bank).
3. One representative of the Ministry of Agriculture and Livestock.
4. One representative of the government agency responsible for the protection of women.
5. One representative of the National Chamber of Agriculture.
6. One representative of the sector of rural workers' organizations.
7. One representative of women's organizations.
8. One representative of rural women's organizations.

Article 6. The Board of Directors of the Fund for

Access to Land Ownership shall establish the norms and goals of the fund and shall oversee its activity to ensure that its purposes are fulfilled.

Article 7. The decisions of the Board of Directors shall be approved with an absolute majority.

Article 8. The Fund for Access to Land Ownership shall be administered locally by the "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit of the _____ Bank (state bank).

Article 9. The "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit shall have as its main obligations the promotion and use of this Fund for the purpose of offering long-term credits exclusively to rural producers who lack the resources to be able to compete in the land market on equal footing with other buyers.

Article 10. The Fund for Access to Land Ownership shall buy the properties for their real market value; the "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit shall have access to valuations of the farms done by the appraising agents of _____ Bank (state bank).⁴ These properties shall then be granted in mortgage credit to rural producers.

4. Parameters that have been established for determining the value of a piece of property at a given time include the prevailing price in the area, the location, the suitability of the soil for production, and infrastructure and improvements. Nonetheless, there is an admittedly large dose of subjectivity in the process. At the same time, the price levels for land generally seem to

Article 11. The initial capital of the Fund for Access to Land Ownership may come from the state or, possibly, if it is guaranteed by the state, from private donors. In either case, the Fund must capitalize funds in order to guarantee its sustainability.

Article 12. The Fund for Access to Land Ownership shall operate under a "double window" principle: one window for social transactions and another for commercial, and the social function shall not exceed the earnings of the commercial fund by _____ percent.

Article 13. The exclusive beneficiaries of the social window shall be rural female heads of household and rural women requiring credit.

Article 14. The "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit shall verify and attach to the mortgage the proof, from the appropriate governmental agency, of the suitability of the land for the desired activity.

Article 15. The financial terms and time periods must be in accord with the profitability obtained

relate directly to the gross income generated on it (and here key aspects such as the location of the land, proximity to roads and availability of water are considered) and to investments in infrastructure. The most highly valued parcels are those in which there is a continual generation of monetary income. Lastly, it has been demonstrated that the leading activity of a region is also the leading activity for setting land prices. Lands that could potentially be exploited more intensively, but are underutilized, are valued according to their potential use.

from agricultural production; thus, they shall also take into account the prevailing productive system in the area where the property is located.

Article 16. In order to guarantee its sustainability, the Fund for Access to Land Ownership shall operate on a principle of no tolerance for default and shall not permit refinancing.

CHAPTER II
ON THE CONDITIONS FOR THE AWARDING OF
CREDIT FOR ACCESS TO LAND OWNERSHIP
AND FOR PROPERTY TITLING

Article 17. Credit for access to land ownership shall be granted jointly to spouses or to partners living in a common law union.

Article 18. Land shall also be titled jointly to partners joined in marriage or common law unions. Joint titling is mandatory.

Article 19. Priority shall be given, in the process of awarding credit for access to land ownership, to rural female heads of household; nevertheless, all rural women will have access to credit if they require it.

Article 20. Any land or housing obtained with credit from the Fund for Access to Land Ownership shall be considered the property of the family, and both spouses shall have equal rights of ownership.

Article 21. The spouse or companion shall have the first right of succession to lands granted with credits from the Fund for Access to Land Ownership.

**CHAPTER III
ON SPECIAL CONDITIONS
FOR ACCESSING CREDIT**

Article 22. The borrower shall present to the "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit an application in which he or she justifies the demand for credit, whether it be to acquire land in order to carry out an agricultural activity, or to acquire more land for agricultural production.

Article 23. The "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit shall designate a representative in each provincial capital. This representative shall work jointly with a local representative of rural workers' organizations and a representative of women's organizations to determine the suitability of candidates for credit. Prior to the approval of a credit by the "Fund for Access to Land Ownership for Rural Women and Men" Unit, the representatives of the non-state organizations shall give a positive or negative report. The representatives' reports must be justified.

Article 24. Rural female heads of household shall be entitled to a special subsidy of _____ percent on access to credit.

CHAPTER IV
ON IRREGULARITIES
IN THE GRANTING OF CREDIT

Article 25. Credits granted to clients that are demonstrated to be illegitimate shall be immediately withdrawn, by declaration of the irregularity by the Board of Directors of the Fund for Access to Land Ownership, and the illegitimate recipients shall be subject to the corresponding penalties and shall be civilly liable for damages sustained by the Fund.

Article 26. Credits granted on properties that have been overvalued shall be immediately withdrawn, by declaration of the irregularity by the Board of Directors of the Fund for Access to Land Ownership, and the recipients shall be subject to the corresponding penalties and shall be civilly liable for damages sustained by the Fund.

INDICE

PRESENTACIÓN.....	7
1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.....	9
2. ALCANCES DE LA PROPUESTA.....	15
3. LA COLABORACIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON LA REFORMA DE LA TIERRA Y LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE GÉNERO.....	18
4. EL BID COMO UN POSIBLE FINANCIADOR DE LA PROPUESTA.....	22
BIBLIOGRAFIA.....	25

PROPUESTA DE UN PROYECTO DE LEY DE FONDO DE TIERRAS CON ENFOQUE DE GÉNERO

CAPITULO I DE LA CREACIÓN DE UN FONDO QUE PROPICIE EL ACCESO DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES DE LA ZONA RURAL A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.....	29
--	-----------

CAPITULO II DE LAS CONDICIONES DE LA ADJUDICACIÓN DEL CRÉDITO PARA ACCEDER A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA Y DE LA TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD.....	34
---	-----------

CAPÍTULO III DE LAS CONDICIONES ESPECIALES PARA ACCEDER AL CRÉDITO.....	35
--	-----------

CAPÍTULO IV DE LAS IRREGULARIDADES	
---	--

EN LA CONCESIÓN DEL CRÉDITO.....	36
FOREWORD.....	39
1. JUSTIFICATION OF NEED.....	41
2. SCOPE OF THE PROPOSAL.....	47
3. COLLABORATION OF INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS RELATED TO LAND REFORM AND THE PROMOTION OF GENDER RIGHTS.....	49
4. THE IBD AS A POSSIBLE FUNDER OF THE PROPOSAL.....	54
BIBLIOGRAPHY.....	56

PROPOSED LAW TO CREATE A LAND FUND WITH A GENDER FOCUS

CHAPTER I ON THE CREATION OF A FUND TO FACILITATE RURAL WOMEN'S AND MEN'S ACCESS TO LAND OWNERSHIP.....	59
--	----

CHAPTER II ON THE CONDITIONS FOR THE AWARDING OF CREDIT FOR ACCESS TO LAND OWNERSHIP AND FOR PROPERTY TITLING.....	64
---	----

CHAPTER III ON SPECIAL CONDITIONS FOR ACCESSING CREDIT.....	65
---	----

CHAPTER IV ON IRREGULARITIES IN THE GRANTING OF CREDIT.....	66
---	----



En concordancia con los esfuerzos realizados por las mujeres rurales centroamericanas, la Fundación Arias ha elaborado un estudio sobre las oportunidades políticas y legales para impulsar, a nivel centroamericano, el establecimiento de fondos de tierra para mujeres en todos los países de la región, como mecanismos de acción afirmativa que contribuyan a abrir oportunidades para que las mujeres tengan acceso privilegiado a crédito para compra de tierra o a bancos de tierra.

In accordance with the efforts made by rural Central American women, the Arias Foundation has produced a study about political and legal opportunities to give a region-wide boost to the establishment of land funds for women in all Central American countries as mechanisms of affirmative action that contribute to opening opportunities so that women have privileged access to credit for buying land or to land banks.



FUNDACIÓN ARIAS PARA LA
PAZ Y EL PROGRESO HUMANO