

Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), las mujeres de las áreas rurales dedican en promedio alrededor de 28% de su tiempo de trabajo en actividades económicas, y menos según las definiciones de actividad económica usadas generalmente. Si miramos las actividades remuneradas, dedican en promedio alrededor de 15% de su tiempo de trabajo en actividades remuneradas y parte de estas actividades son muy mal remuneradas. Las actividades remuneradas se concentran en algunas profesiones, a saber: maestras; actividades semi-agrícolas como empaque de banano; trabajo agrícola estacional como cosecha de café o frijoles; artesanías; y trabajo doméstico» (van Hoeflaken, 1989: 48).

Otra de las investigaciones que estudió el comportamiento de 140 mujeres productoras de alimentos en áreas rurales panameñas, destaca que ellas destinan de 25 a 42% de su tiempo a actividades productivas (Arias, 1992: 57).

Otro informe del IICA destaca que un alto porcentaje de mujeres panameñas encuestadas, participa en labores agrícolas, pecuarias, de acarreo y otras (84%, 69%, 35% y 96% respectivamente). El 100% de ellas reportan participación en labores domésticas que son las que más tiempo les consumen (entre 58% y 75% de un día de trabajo). Por otro lado, tomando el caso del maíz, también se nota participación de un porcentaje importante de encuestadas en las tareas agrícolas como chapeo, siembra, control manual de malezas, cosecha, post-cosecha, y un tanto menor en control de plagas, aplicación de herbicidas, fertilización y venta (Grynspan, 1993: 19).

Otro estudio revela que la mujer rural panameña asume tareas como el manejo del hato lechero, de animales menores, de huertas caseras y en procesos de preparación de viveros en plantaciones de café. Igualmente participan en el comercio, artesanía, alfarería y tejidos. También se registra participación incipiente en procesos agroindustriales, como la transformación de carne de puerco, o bien en cultivos no tradicionales como melón y flores (CEPPI-IICA, 1992).

Según estimaciones del IICA, que construyen los datos a partir de criterios más inclusivos respecto a lo que se considera

trabajo agrícola, la población económicamente activa agrícola femenina superaría la estimación oficial, pasando a ser entre el 25 y 28%. Y el número de mujeres productoras pasaría de 3,600 (cifra oficial), a entre 50 y 55,000 (Grynspar, 1993).

En cuanto a los **ingresos económicos** de las mujeres rurales, algunos de los estudios citados destacan las dificultades para establecer la relación entre ingresos y pobreza en las mujeres. Una de ellas es que las estadísticas miden la pobreza de hogares y no de individuos, ni la distribución de la misma al interior de los hogares. Esto deja por fuera patrones de comportamiento al interior de la familia que pueden afectar la distribución del ingreso entre sus miembros. Tampoco se tienen datos confiables sobre los ingresos de los cuenta propia y los que producen para el autoconsumo. Las informaciones oficiales suelen basarse en los salarios, cuando sólo una pequeña parte de los ingresos femeninos rurales son salariales (van Hoeflaken, 1989: 33). Por otro lado, «tradicionalmente sólo se mide cierto tipo de actividades económicas femeninas y casi todas las actividades masculinas» (Davis, 1994: 90).

El estudio sobre el empleo femenino rural, realizado por van Hoeflaken, concluye que las mujeres del campo están en una situación sumamente desventajosa en cuanto a remuneración. Ellas dedican el 72% de su tiempo a las tareas domésticas no remuneradas, el 13% a actividades económicas no remuneradas y el restante 15% a actividades económicas remuneradas. El promedio de remuneración encontrado para las actividades remuneradas por mujer, por semana fue de B/.39.30.

Conforme al Censo de 1990, la semana anterior al mismo, el grueso de la población rural ocupada se ubicó en el rango de ingreso mensual inferior a B/.249.00 (54.5% en el caso de hombres, y 58.4% en el caso de mujeres). Con ingresos menores a B/.100.00 mensuales, se declararon el 31.5% de los hombres y el 35.2% de las mujeres. Sin ingreso, 27.2% de los declarantes fueron masculinos y 19.2%, femeninos (Davis, con base en el Censo de Población, 1990).

Estos datos dan cuenta de los bajos ingresos de la población rural y en especial de las mujeres, lo cual se confirma con

otro estudio que destaca que las mujeres rurales se ubican mayormente en actividades informales de baja productividad y mal remuneradas (en promedio, 24.4% menos salario por igual trabajo que el varón) (CEPPI-IICA, 1992: 70).

Según rama de actividad económica, podemos constatar que para las mujeres, las remuneraciones inferiores a B/.250.00 y B/.100.00, se concentran principalmente en actividades de carácter secundario. Vale recordar que este sector de la economía abarca casi al 18% de las ocupadas. También el 24.5% de las que se declaran sin ingresos se incluyen específicamente en las industrias manufactureras, lo cual contrasta con el 69.7% de varones que trabajan en la manufactura con ingresos entre 100 y 599 balboas.

La actividad terciaria es la que procura ingresos medios (entre B/.250 y B/.599 mensuales) a las mujeres rurales, lo cual se asocia al segundo y tercer empleador de esta actividad, que son gobierno y empresa privada. No obstante, hay que tener en cuenta que el mayor empleador de la mujer rural es la «casa de familia» y el 72.6% de sus empleadas reciben ingresos menores a B/.100.00 mensuales. La casa de familia absorbe el 37% del empleo de la mujer rural, el gobierno el 33% y la empresa privada, el 29%.

Otro dato a destacar es que el 67.4% de las mujeres ocupadas que se declararon sin ingreso, se ubicaban en la actividad agrícola, lo cual contrasta con el 37.5% de varones sin ingresos que se ubicaron en esa actividad. Este dato no se toma en cuenta al momento de calcular la mediana de ingresos. Esta se calcula sobre la base de los ingresos totales de la población ocupada que los declara, donde se incluyen empleadas de oficinas del sector agropecuario que abultan la mediana, haciéndola parecer mayor que la de los hombres. El 70% de las empleadas permanentes del gobierno reciben salarios superiores a los 249 balboas mensuales, igual que el 34.3% de las ocupadas en empresa privada.

Por otro lado, se constata la **inestabilidad laboral** generalizada en el área rural. El empleo permanente incluye apenas el 23.4% de la población ocupada, según Censo de 1990, mientras

los trabajadores independientes o cuenta propia de ambos sexos representan el 46.6% de la población ocupada total (ver cuadro 6).

Observamos, sin embargo, que las mujeres destacan por su mayor concentración en empleo permanente respecto a los hombres (40.8% vs. 20.2%). Eso se debe a su ubicación en el empleo público y en la empresa privada, que absorben el 44.6% y el 28.5% del empleo femenino rural permanente. Pero también por su ubicación en casas de familia como empleadas domésticas (25.6% del empleo permanente).

No hay que olvidar que de las ocupadas que devengan menos de 100 balboas mensuales (35.2%), la mayoría (42.1%), son empleadas permanentes en casa de familia (empleadas domésticas).

El empleo eventual concentra mayor proporción de mujeres que de hombres (19.8% frente a 15.1%). En el independiente constituyen el 30%, contrastando con el 50% masculino. No obstante, el 69.8% de las ocupadas como empleadas eventuales o permanentes, tienen salarios menores a 250 balboas mensuales (ver cuadro 7).

Las mujeres ocupadas que no obtuvieron ningún ingreso, se ubican mayormente en la categoría de trabajadoras por cuenta propia y trabajo familiar sin sueldo (87.5% en conjunto).

Las mujeres ocupadas que son parte de una cooperativa de producción o asentamiento campesino, constituyen apenas el 9.4% (82 mujeres) de los ocupados de estas organizaciones, frente al 90.6% (872 hombres). La mayoría de ellas (35%) perciben ingresos menores a 100 balboas; 21% reciben entre 100 y 249 balboas. Mientras 17% no percibieron ingresos.

«La forma en que la estacionalidad de las actividades agropecuarias y la precariedad de la producción artesanal afecta el ingreso de las mujeres rurales se refleja en que entre las trabajadoras independientes o cuenta propia, un 31% de mujeres declararon no haber tenido ingresos la semana en referencia y un 45.6% devengan ingresos inferiores a 100 balboas mensuales» (Davis, 1994: 92).

Cuadro 6
Panamá: Población rural ocupada de 10 años y más
de edad según categoría de ocupación. Censo de 1990

| Categoría de ocupación | Población Rural | | |
|---|--------------------|--------------------|-------------------|
| | Total (%) | Hombres (%) | Mujeres (%) |
| Total (%) | 327169 (100.00) | 276065 (100.00) | 51104 (100.00) |
| Empleado | | | |
| Empleado eventual | 52004 (15.9) | 41888 (15.17) | 10116 (19.79) |
| Empresa privada | 38240 (11.69) | 35153 (12.73) | 3087 (6.04) |
| Gobierno | 4434 (1.36) | 3602 (1.3) | 832 (1.63) |
| Cooperativa | 544 (0.17) | 459 (0.17) | 85 (0.17) |
| Casa de familia | 8446 (2.58) | 2377 (0.86) | 6069 (11.88) |
| Otro (1) | 340 (0.10) | 297 (0.11) | 43 (0.08) |
| Empleado permanente | 76663 (23.43) | 55774 (20.20) | 20889 (40.88) |
| Empresa privada | 41131 (12.57) | 35172 (12.74) | 5959 (11.66) |
| Gobierno | 26942 (8.23) | 17625 (6.38) | 9317 (18.23) |
| Cooperativa | 739 (0.23) | 566 (0.21) | 173 (0.34) |
| Casa de familia | 6784 (2.07) | 1430 (0.52) | 5354 (10.48) |
| Otro (1) | 1067 (0.33) | 981 (0.36) | 86 (0.17) |
| Independiente o por cuenta propia | 152761 (46.69) | 137443 (49.79) | 15318 (29.97) |
| Trabajo familiar sin sueldo | 39414 (12.05) | 35159 (12.74) | 4255 (8.33) |
| Patrono (dueño) | 5455 (1.67) | 5011 (1.82) | 444 (0.87) |
| Miembro de una cooperativa de producción o asentamiento | 872 (0.27) | 790 (0.29) | 82 (0.16) |

(1) Incluye empleados de la Comisión del Canal y de las Fuerzas Armadas de los EEUU.

FUENTE: Davis, Enriqueta. *Situación de las Mujeres Rurales en Panamá (con base en el Censo Nacional 1990)*.

En cuanto a las políticas, **programas o proyectos dirigidos a la mujer rural**, las investigaciones adelantan que no hay políticas específicas dirigidas a su promoción. A ellas se les incluye indiferenciadamente en la masa de campesinos pobres.

Los programas y proyectos específicos dirigidos a las mujeres rurales son pocos y de cobertura limitada. En su mayoría tienden a legitimar el papel tradicional de la mujer en la reproducción social (instrucción prenatal, cuidado y crianza de niños, manualidades, cocina, crianza de animales menores y huertas). Los que promueven actividades productivas las proyectan a pequeña escala y con rentabilidades muy bajas o para autoconsumo (reproducción familiar) (CEPPI-IICA, 1992: 81).

Con respecto al **acceso a los recursos productivos**, en las secciones iniciales vimos que, hasta el presente, la estructura agraria no ha cambiado y tampoco se ha alterado el alto grado de concentración de la tierra a favor de las grandes explotaciones. También vimos que las políticas crediticias tienden a excluir a la pequeña y mediana producción y que los programas de ajuste eliminan o reducen las pocas políticas que la apoyan (precios de sostén, mercadeo seguro, crédito). Todo esto afecta también a las mujeres de este estrato.

«Eliminación de subsidios, alzas de los precios e impuestos, reducción de ingresos, liberalización de precios de productos básicos, reducción del gasto público, todos ellos dejan de ser conceptos fríos para encarnar y adquirir un rostro humano de mujer. Ella se convierte en administradora de la crisis cotidiana y compensadora de los baches de subsistencia dejados por los cambios en el mercado de trabajo y las medidas para enfrentarlos. Esto significa, nuevamente, su exclusión de la esfera pública, en la medida en que tenga que concentrarse en la sobrevivencia y en la reproducción, más que en la producción» (Bolaños, 1991: 7).

Según uno de los estudios, «no se observan, a nivel normativo, obstáculos evidentes que limiten el acceso de las mujeres a las políticas de apoyo al sector agropecuario. En ninguna reglamentación y/o requisito se expresa que las políticas y accio-

Cuadro 7
Panamá: Población femenina rural ocupada por ingreso mensual
percibido según categoría de ocupación, censo de 1990

| Categoría de ocupación | Ingreso Mensual | | | | | | | |
|-------------------------------|-----------------|----------------------|-----------------|----------------|---------------|-----------------|---------------------|----------------------|
| | Total % | Menos de 100 % | 100-249 % | 250-599 % | 600-999 % | 1000 y más % | Sin Ingreso % | No Declarado % |
| Total | 51104 100.00 | 18001 100.00 | 11865 100.00 | 8388 100.00 | 768 100.00 | 255 100.00 | 9793 100.00 | 2034 100.00 |
| Empleado Empleado eventual | 10116 19.79 | 6129 34.05 | 2713 22.87 | 318 3.79 | 48 6.25 | 12 4.71 | 770 7.86 | 126 6.19 |
| Empresa privada | 3087 6.04 | 1134 6.3 | 1535 12.94 | 119 1.42 | 10 1.30 | 7 2.75 | 234 2.39 | 48 2.36 |
| Gobierno | 832 1.63 | 192 1.07 | 317 2.67 | 169 2.01 | 27 3.52 | 4 1.57 | 106 1.08 | 17 0.84 |
| Cooperativa | 85 0.17 | 51 0.28 | 23 0.19 | 2 0.02 | 1 0.13 | 0 - | 8 0.08 | 0 - |
| Casa de familia | 6069 11.88 | 4749 26.38 | 829 6.99 | 12 0.14 | 1 0.13 | 0 - | 421 4.3 | 57 2.80 |
| Otro (1) | 43 0.08 | 3 0.02 | 9 0.08 | 16 0.19 | 9 1.17 | 1 0.39 | 1 0.01 | 4 0.20 |

| | | | | | | | | |
|---|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------------|---------------|---------------|
| Empleado permanente | 20889 40.88 | 4450 24.72 | 7558 63.70 | 7579 90.36 | 646 84.11 | 166 65.1 | 390 3.98 | 100 4.92 |
| Empresa privada | 5959 11.66 | 691 3.84 | 3221 27.15 | 1712 20.41 | 135 17.58 | 60 23.53 | 104 1.06 | 36 1.77 |
| Gobierno | 9317 18.23 | 326 1.81 | 2507 21.13 | 5738 68.41 | 480 62.50 | 72 28.24 | 111 1.13 | 33 1.62 |
| Cooperativa | 173 0.34 | 39 0.22 | 95 0.80 | 28 0.33 | 2 0.26 | 0 - | 9 0.09 | 0 - |
| Casa de familia | 5354 10.48 | 3393 18.85 | 1729 14.57 | 34 0.41 | 0 - | 4 1.57 | 165 1.68 | 29 1.43 |
| Otro (1) | 86 0.17 | 1 0.01 | 6 0.05 | 17 0.20 | 29 3.78 | 30 11.76 | 1 0.01 | 2 0.10 |
| Independiente o por cuenta propia | 15318 29.97 | 6986 38.81 | 1438 12.12 | 393 4.69 | 61 7.94 | 51 20.0 | 4755 48.56 | 1634 80.33 |
| Trabajo familiar sin sueldo | 4255 8.33 | 323 1.79 | 26 0.22 | 8 0.10 | 1 0.13 | 1 0.39 | 3821 39.02 | 75 3.69 |
| Patrono (dueño) | 444 0.87 | 84 0.47 | 113 0.95 | 87 1.04 | 12 1.56 | 25 9.8 | 43 0.44 | 80 3.93 |
| Miembro de una cooperativa de producción o asentamiento | 82 0.16 | 29 0.16 | 17 0.14 | 3 0.04 | 0 - | 0 - | 14 0.14 | 19 0.93 |

(1) Incluye empleados de la Comisión del Canal y de las Fuerzas Armadas de los EEUU.

FUENTE: Davis, Enriqueta. *Situación de las Mujeres Rurales en Panamá (con base en Censo Nacional, 1990).*

nes son exclusivas para hombres, aunque en algunas (Código Agrario, por ejemplo), las normas sugieren su aplicación hacia la población masculina» (sic)¹ (Arias, 1992: 119).

Los estudios no reportan estadísticas desagregadas por género sobre la titulación de tierras, pero confirman, en base a fuentes versadas, que para las mujeres es más difícil el acceso a la tierra. Se destacan dificultades burocrático-administrativas para el proceso de tramitación, según las observaciones -no sistematizadas- de funcionarios que sugieren mayor presencia de hombres en la tramitación y adjudicación de títulos. Por otro lado, los estudios destacaban que, aunque en Panamá opera el sistema de separación de bienes, si la mujer no registra a su nombre las propiedades adquiridas antes o durante el matrimonio, estas podrían quedar en manos del esposo en caso de ruptura de la pareja (Arias, 1992: 106 y Davis, 1992: 10). Esta situación es modificada en 1995 con el nuevo Código de la Familia, como veremos más adelante.

Ambos estudios sugieren que son los factores socioculturales los que pueden estar incidiendo en la diferenciación de acceso de las mujeres a los recursos que ofrece el sector agropecuario. Esta pista de análisis será examinada con mayor detenimiento en el presente estudio.

Citando a la FAO (1990), una de las autoras afirma que la adscripción de la mujer a la esfera reproductiva es causa, *de jure* y *de facto* de su desigual acceso a la tierra. De otro de sus planteamientos se deduce que respecto al acceso de la mujer a tierra, crédito, asistencia y capacitación técnica, aparece como constante un círculo vicioso: el acceso a crédito depende de la posibilidad de la persona de pignorar un bien como garantía a préstamo; el no poseer tierra puede plantear dificultades para acceder a crédito; si no hay crédito ni tierra, no hay acceso ni necesidad de asistencia y capacitación técnica (Davis, 1992: 11).

1. Este hecho, de por sí, es una expresión de discriminación en las normas.

CAPITULO III

El acceso de la mujer a la tierra en Panamá: factores condicionantes

- *Estadísticas disponibles sobre la mujer y la propiedad de la tierra*
- *Las características estructurales de la incorporación de la mujer al agro, la ideología de género y el acceso a la tierra*
- *Marco jurídico, ideología de género y acceso de la mujer campesina a la tierra*

Una primera explicación a las limitaciones en el acceso de la mujer a la tierra en Panamá, nos remite a los análisis previos sobre la elevada concentración de este recurso en el país y a las pocas posibilidades de una proporción poblacional altamente significativa, para acceder a la tierra y producir y reproducirse en las condiciones mínimas requeridas.

No obstante, esta explicación, aunque válida, es aún general. No da cuenta, por ejemplo, de las razones por las cuales el acceso de la mujer a la tierra es especialmente limitado y desfavorable.

Al tratarse de mujeres campesinas, se aborda un sector de la población con características muy propias que matizan el problema y demandan una lectura particularizada para identificar sus determinantes específicos.

En ese orden de cosas, los hallazgos que a continuación consignamos intentan explicar los factores específicos que determinan ese acceso diferencial de la mujer campesina a la tierra.

Tal como señalábamos en el capítulo inicial, se analizan las características estructurales de la incorporación femenina al modelo económico y social del agro, el marco jurídico que rige los derechos de acceso de la mujer a la tierra y se explora la incidencia de los enfoques de algunos programas de desarrollo rural dirigidos a la mujeres campesinas, sobre la modificación de condiciones para su acceso a la tierra. Se postula también una fuerte asociación de estos factores con la división y uso social de los papeles genéricos, su legitimación desde instancias macrosociales diversas y la asimilación de las identidades de género por agregados sociales menores, como son las unidades domésticas de producción-reproducción campesinas¹.

-
1. Para entender la economía campesina en un sentido amplio, se asume el concepto de unidad doméstica de producción-reproducción. Ella supone un grupo de personas (generalmente ligadas por relaciones de parentesco), que comparten una residencia común, y una cierta integración económica que implica generación y uso de recursos de manera colectiva. En tal sentido, constituye un espacio tanto de reproducción, como de producción, donde los diferentes miembros asumen, en mayor o menor medida, ambos tipos de tareas y establecen además, relaciones de poder, conforme -por ejemplo- a sexo, edad y posición o papel en el grupo (Bolaños, 1986).

3.1. Estadísticas disponibles sobre la mujer y la propiedad de la tierra

Al revisar la información disponible sobre el acceso de la mujer panameña a la tierra, se constata la inexistencia de datos estadísticos procesados que permitan hacer comparaciones por sexo. Las elaboraciones son parciales, bastante recientes y poco difundidas.

No obstante, a partir de datos oficiales obtenidos, fue posible reconstruir el comportamiento de la distribución de títulos de propiedad por sexo, en un período de seis años (1988-93) en la República (MIDA, 1993, datos en anexo/MIDA-DINRA, 1994, hojas de registro sin procesar) (ver cuadro 8 y gráfico 6).

Sobre la base de 7,556 títulos otorgados en ese período, constatamos que sólo el 27.8% correspondieron a mujeres, mientras el 72.2% se otorgaron a hombres.

El acceso de la mujer a título de propiedad es diferencial y muy limitado con respecto al del hombre. No obstante, se incrementó paulatinamente entre 1988-1991 (de 24.7% a 29.3% en 1993) y sufrió un leve descenso y recuperación entre 1992-1993 (27.4% y 28.3%, respectivamente).

En el caso de los hombres, si bien el acceso es abrumadoramente mayor, ha registrado descensos con leves recuperaciones, pero sin alcanzar su nivel inicial (pasa de 75.3% en 1988, a 71.7% en 1993).

Las provincias más favorecidas en el reparto de títulos han sido Panamá, Chiriquí y Veraguas (22.1%, 21.7% y 19.6%, respectivamente). En algunas provincias los porcentajes de asignación de títulos a mujeres, superan levemente el porcentaje que se les otorgó a nivel nacional (27.8%). En este caso están Chiriquí (31%), Panamá (30.6%) y Los Santos (30.7%).

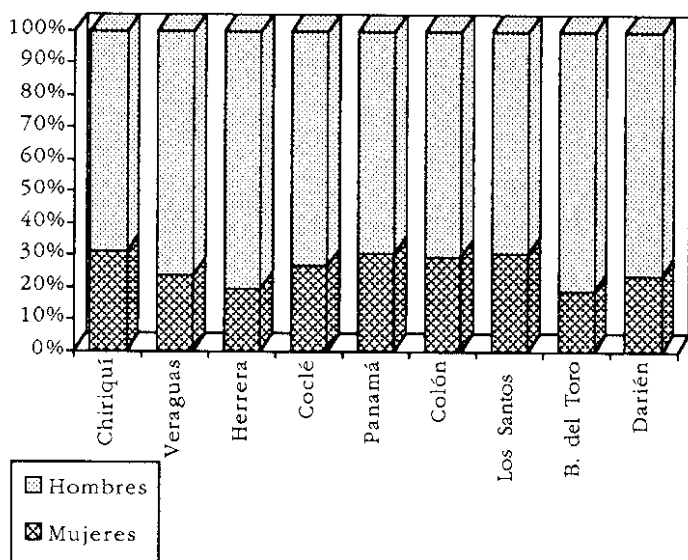
Las provincias menos favorecidas han sido Darién (0.3% o 21 títulos) y Bocas del Toro (0.8% ó 58 títulos). Las mujeres de esas provincias han sido beneficiadas con sólo 5 (23.8%) y 11 (19%), títulos de propiedad, respectivamente, con respecto a

Cuadro 8
Panamá: Títulos de propiedad otorgados por Provincia, según sexo.
Años 1988 - 1993. Números absolutos y relativos

| Provincia | Total | | | 1988 | | | 1989 | | | 1990 | | | 1991 | | | 1992 | | | 1993 | | |
|-------------|-------|------|------|-------|------|------|-------|------|------|-------|------|-------|-------|------|------|-------|------|-------|-------|------|------|
| | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M |
| Total | 7556 | 2100 | 5456 | 1022 | 252 | 770 | 838 | 239 | 599 | 547 | 156 | 391 | 1021 | 299 | 722 | 1628 | 446 | 1182 | 2500 | 708 | 1792 |
| | 100.0 | 27.8 | 72.2 | 100.0 | 24.7 | 75.3 | 100.0 | 28.5 | 71.5 | 100.0 | 28.5 | 71.5 | 100.0 | 29.3 | 70.7 | 100.0 | 27.4 | 72.6 | 100.0 | 28.3 | 71.7 |
| Chiriquí | 1643 | 510 | 1133 | 189 | 43 | 146 | 106 | 23 | 83 | 76 | 25 | 51 | 190 | 64 | 126 | 412 | 122 | 290 | 670 | 233 | 437 |
| | 100.0 | 31.0 | 69.0 | 100.0 | 22.8 | 77.2 | 100.0 | 21.7 | 78.3 | 100.0 | 32.9 | 67.1 | 100.0 | 33.7 | 66.3 | 100.0 | 29.6 | 70.4 | 100.0 | 34.8 | 65.2 |
| Veraguas | 1479 | 353 | 1126 | 178 | 32 | 146 | 211 | 42 | 169 | 118 | 25 | 93 | 211 | 61 | 150 | 257 | 66 | 191 | 504 | 127 | 377 |
| | 100.0 | 23.9 | 76.1 | 100.0 | 18.0 | 82.0 | 100.0 | 19.9 | 80.1 | 100.0 | 21.2 | 78.8 | 100.0 | 28.9 | 70.1 | 100.0 | 25.7 | 74.3 | 100.0 | 25.2 | 74.8 |
| Herrera | 677 | 131 | 546 | 68 | 6 | 62 | 57 | 17 | 40 | 60 | 15 | 45 | 88 | 18 | 70 | 172 | 33 | 139 | 232 | 42 | 190 |
| | 100.0 | 19.4 | 80.6 | 100.0 | 8.8 | 91.2 | 100.0 | 29.8 | 70.2 | 100.0 | 25.0 | 75.0 | 100.0 | 20.5 | 79.5 | 100.0 | 19.2 | 80.8 | 100.0 | 18.1 | 81.9 |
| Coclé | 870 | 232 | 638 | 114 | 33 | 81 | 96 | 35 | 61 | 66 | 15 | 51 | 78 | 16 | 62 | 221 | 63 | 158 | 295 | 70 | 225 |
| | 100.0 | 26.7 | 73.3 | 100.0 | 28.9 | 71.1 | 100.0 | 36.5 | 63.5 | 100.0 | 22.7 | 77.3 | 100.0 | 20.5 | 79.5 | 100.0 | 28.5 | 71.5 | 100.0 | 23.7 | 76.3 |
| Panamá | 1667 | 511 | 1156 | 313 | 93 | 220 | 231 | 81 | 150 | 159 | 56 | 103 | 291 | 83 | 208 | 318 | 95 | 223 | 355 | 103 | 252 |
| | 100.0 | 30.6 | 69.4 | 100.0 | 29.7 | 70.3 | 100.0 | 35.1 | 64.9 | 100.0 | 35.2 | 64.8 | 100.0 | 28.5 | 71.5 | 100.0 | 29.9 | 70.1 | 100.0 | 29.0 | 71.0 |
| Colón | 331 | 98 | 233 | 53 | 17 | 36 | 50 | 15 | 35 | 19 | 3 | 16 | 47 | 17 | 30 | 67 | 15 | 52 | 95 | 31 | 64 |
| | 100.0 | 29.6 | 70.4 | 100.0 | 32.1 | 67.9 | 100.0 | 30.0 | 70.0 | 100.0 | 15.8 | 84.2 | 100.0 | 36.2 | 63.8 | 100.0 | 22.4 | 77.6 | 100.0 | 32.6 | 67.4 |
| Los Santos | 810 | 249 | 561 | 94 | 26 | 68 | 71 | 23 | 48 | 48 | 17 | 31 | 105 | 38 | 67 | 176 | 50 | 126 | 316 | 95 | 221 |
| | 100.0 | 30.7 | 69.3 | 100.0 | 27.7 | 72.3 | 100.0 | 32.4 | 67.6 | 100.0 | 35.4 | 64.6 | 100.0 | 36.2 | 63.8 | 100.0 | 28.4 | 71.6 | 100.0 | 30.1 | 69.9 |
| B. del Toro | 58 | 11 | 47 | 13 | 2 | 11 | 16 | 3 | 13 | 1 | - | 1 | 11 | 2 | 9 | 2 | - | 2 | 15 | 4 | 11 |
| | 100.0 | 19.0 | 81.0 | 100.0 | 15.4 | 84.6 | 100.0 | 18.7 | 81.3 | 100.0 | - | 100.0 | 100.0 | 18.2 | 81.8 | 100.0 | - | 100.0 | 100.0 | 26.7 | 73.3 |
| Darién | 21 | 5 | 16 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 3 | 2 | 1 | 18 | 3 | 15 |
| | 100.0 | 23.8 | 76.2 | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | 66.7 | 33.3 | 100.0 | 16.7 | 83.3 |

FUENTE: Elaboración propia con base en datos suministrados por el MIDA-DINRA, Panamá, 1994.

Gráfico 6
Panamá: Títulos de propiedad otorgados en la
República, por provincia, según sexo del
beneficiario(a), Años 1988-1993 (en porcentajes)



FUENTE: Elaboración propia con base en datos suministrados por el MIDA-DINRA, Panamá, 1994.

los hombres². Les siguen las herreranas con 19.4% y las veraguenses, con 23.9%.

2. Nótese que los valores absolutos consignados por estas provincias son bastante pequeños, en relación con los del resto. Esto no nos permite establecer comparaciones porcentuales sin riesgos de hacer conclusiones equivocadas. En el caso del Darién, la asignación de título para el período en referencia es prácticamente nula (0.3%). Darién no es una provincia agrícola moderna. Más bien es el área con la más baja densidad poblacional, menor empleo agropecuario (3% del total), mayor representación de empleo en cultivos familiares tradicionales (91%) y receptor del proceso de colonización reciente, donde migra campesinado pobre de las provincias centrales.

En cuanto a la asignación de hectáreas por sexo, los datos obtenidos sólo cubren un período de cinco años (1988-1992) (ver cuadro 9).

En ese período se han otorgado 65,883 has., de terreno en la República, 19.7% de ellas fueron otorgadas a mujeres y 80.3%, a hombres.

También en este aspecto, aunque la participación de mujeres como beneficiarias es bastante menos significativa que la de los hombres, ésta se ha venido incrementando -con altas y bajas- durante el período (de 19.7% en 1988, pasa a 24% has., en 1992). Para los hombres el comportamiento fue distinto (de 86.7% has., otorgadas en 1988, a 76% has., para 1992).

Las provincias que obtuvieron más hectáreas de tierra fueron las de Veraguas, Panamá y Chiriquí (33.4%, 15.5% y 14.9%). Estas mismas provincias, aunque en distinto orden, concentraron más títulos de propiedad.

En el otro extremo se ubican, nuevamente, Darién y Bocas del Toro. A estas provincias correspondió sólo el 0.1% y 0.8% has. otorgadas. Colón, Coclé, Herrera y Los Santos, también reportan bajos porcentajes de otorgamiento (6.4%, 8.4%, 9.5% y 11% has., respectivamente)

Los Santos fue la provincia que otorgó mayor proporción de hectáreas a mujeres (34.9%), respecto al porcentaje asignado a hombres³. También supera significativamente (15 puntos porcentuales), el porcentaje de hectáreas otorgadas a mujeres respecto a hombres, a nivel nacional (19.7%). Siguen, en su orden, Chiriquí y Coclé (23.9% y 22.6%, respectivamente).

Realmente en Darién, Bocas del Toro y Colón se asignó la menor proporción de tierra a las mujeres (3.2% y 12.2% del total de has., respectivamente). Le siguen Veraguas, Herrera y Panamá (aproximadamente 16% del total de hectáreas otorgadas, respectivamente).

3 Aunque los datos consignados sugieren que en la Provincia de Darién las mujeres fueron favorecidas con el 98.7% de las hectáreas otorgadas, hay que tomar en cuenta que este dato está calculado sobre la base de sólo 75 has. asignadas a sólo 3 personas beneficiadas hasta 1992 (2 mujeres y 1 hombre). Su consideración conllevaría errores de ponderación, ya que estos valores absolutos no son equiparables a los de las otras provincias.

Cuadro 9
Hectáreas de tierra otorgadas en la República de Panamá, por Provincia,
según sexo del beneficiario(a). Años 1988-1992

| Provincia | Total | | | 1988 | | | 1989 | | | 1990 | | | 1991 | | | 1992 | | |
|-------------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|-------|-------|------|-------|-------|------|------|-------|------|-------|
| | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M | Total | F | M |
| Total | 65883 | 12965 | 52918 | 16176 | 2158 | 14018 | 12177 | 1985 | 10192 | 5154 | 1047 | 4107 | 9804 | 2363 | 7441 | 22572 | 5412 | 17160 |
| | 100.0 | 19.7 | 80.3 | 100.0 | 13.3 | 86.7 | 100.0 | 16.3 | 83.7 | 100.0 | 20.3 | 79.7 | 100.0 | 24.1 | 75.9 | 100.0 | 24.0 | 76.0 |
| Chiriquí | 9835 | 2356 | 7479 | 1753 | 328 | 1425 | 851 | 179 | 672 | 596 | 219 | 377 | 1671 | 338 | 1333 | 4964 | 1292 | 3672 |
| | 100.0 | 23.9 | 76.1 | 100.0 | 18.7 | 81.3 | 100.0 | 21.0 | 79.0 | 100.0 | 36.7 | 63.3 | 100.0 | 20.2 | 79.8 | 100.0 | 26.0 | 74.0 |
| Veraguas | 22002 | 3492 | 18510 | 7146 | 530 | 6616 | 5027 | 649 | 4378 | 1585 | 306 | 1279 | 2972 | 894 | 2078 | 5272 | 1113 | 4159 |
| | 100.0 | 15.9 | 84.1 | 100.0 | 7.4 | 92.6 | 100.0 | 12.9 | 87.1 | 100.0 | 19.3 | 80.7 | 100.0 | 30.1 | 69.9 | 100.0 | 21.1 | 78.9 |
| Herrera | 6275 | 1038 | 5237 | 1106 | 74 | 1032 | 1046 | 191 | 855 | 647 | 166 | 481 | 994 | 212 | 782 | 2482 | 395 | 2087 |
| | 100.0 | 16.5 | 83.5 | 100.0 | 6.7 | 93.3 | 100.0 | 18.3 | 81.7 | 100.0 | 25.7 | 74.3 | 100.0 | 21.3 | 78.7 | 100.0 | 15.9 | 84.1 |
| Coclé | 5556 | 1254 | 4302 | 1546 | 214 | 1332 | 751 | 217 | 534 | 546 | 45 | 501 | 564 | 56 | 508 | 2149 | 722 | 1427 |
| | 100.0 | 22.6 | 77.4 | 100.0 | 13.8 | 86.2 | 100.0 | 28.9 | 71.1 | 100.0 | 8.2 | 91.8 | 100.0 | 9.9 | 90.1 | 100.0 | 33.6 | 66.4 |
| Panamá | 10211 | 1706 | 8505 | 1988 | 472 | 1516 | 1939 | 329 | 1610 | 824 | 112 | 712 | 1758 | 254 | 1504 | 3702 | 539 | 3163 |
| | 100.0 | 16.7 | 83.3 | 100.0 | 23.7 | 76.3 | 100.0 | 17.0 | 83.0 | 100.0 | 13.6 | 86.4 | 100.0 | 14.5 | 85.5 | 100.0 | 14.6 | 85.4 |
| Colón | 4212 | 514 | 3698 | 726 | 163 | 563 | 1377 | 87 | 1290 | 419 | 37 | 382 | 388 | 125 | 263 | 1302 | 102 | 1200 |
| | 100.0 | 12.2 | 87.8 | 100.0 | 22.5 | 77.5 | 100.0 | 6.3 | 93.7 | 100.0 | 8.8 | 91.2 | 100.0 | 32.2 | 67.8 | 100.0 | 7.8 | 92.2 |
| Los Santos | 7215 | 2515 | 4700 | 1835 | 370 | 1465 | 1013 | 332 | 681 | 510 | 162 | 348 | 1432 | 476 | 956 | 2425 | 1175 | 1250 |
| | 100.0 | 34.9 | 65.1 | 100.0 | 20.2 | 79.8 | 100.0 | 32.8 | 67.2 | 100.0 | 31.8 | 68.2 | 100.0 | 33.2 | 66.8 | 100.0 | 48.5 | 51.5 |
| B. del Toro | 502 | 16 | 486 | 76 | 7 | 69 | 173 | 1 | 172 | 27 | - | 27 | 25 | 8 | 17 | 201 | - | 201 |
| | 100.0 | 3.2 | 96.8 | 100.0 | 9.2 | 90.8 | 100.0 | 0.6 | 99.4 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 100.0 | 32.0 | 68.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| Darién | 75 | 74 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 75 | 74 | 1 |
| | 100.0 | 98.7 | 1.3 | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | - | - | 100.0 | 98.7 | 1.3 |

FUENTE: Elaboración propia con base en datos suministrados por el MIDA - DINRA, Panamá, 1994.

Llama la atención que siendo Veraguas la provincia con más hectáreas y títulos otorgados a nivel nacional en todo el período, es también una de las provincias con menor nivel de asignación a mujeres, tanto de títulos, como de superficie de tierra (23.9% y 15.9% has., respectivamente).

De los datos consignados se deduce que las provincias en que más se favoreció a mujeres, en cuanto asignación de títulos y superficie de tierra, fueron Chiriquí y Los Santos.

En Chiriquí, como parte de la Región Occidental, la actividad económica agraria se concentra en lo pecuario y en el cultivo del banano. Así, se especializa en cultivos comerciales cuyos procesos de producción son predominantemente modernos y asalariados. En esa región el 55% del empleo femenino agropecuario, está dado por la actividad bananera. No obstante, el trabajo en el cultivo del tomate, hortalizas y frutales es muy importante para el empleo de la mujer. En estos cultivos predomina un proceso de producción de tipo tradicional y familiar, y son destinados mayormente al autoconsumo (García Huidobro, 1989: 132). Chiriquí aparece además como una provincia con altos niveles de pobreza (44.5% de su población bajo la línea de pobreza) (CEPPI-IICA, 1992: 72).

Los Santos forma parte de la Región Central, productora de arroz y maíz, que son cultivos tradicionales, desde el punto de vista de su proceso de producción y su destino (cultivos familiares, en pequeña escala, con bajo uso de tecnología y básicamente para autoconsumo). Estos cultivos son los más importantes para el empleo femenino a nivel nacional. Los Santos concentra el 41.7% de su población bajo línea de pobreza.

Las provincias en que menos se favoreció a mujeres en términos de asignación de títulos y cantidad de tierra respecto a hombres, fueron las de Darién, Bocas del Toro, Veraguas y Herrera.

Bocas del Toro, al igual que Chiriquí, forma parte de la Región Occidental, y concentra más de un tercio de su población por debajo de la línea de pobreza (38.2%). Sobre Darién ya habíamos consignado información. Veraguas y Herrera integran la Región Central y comparten características con Los

Santos, excepto en que sus niveles de pobreza son bastante mayores (71% y 48.3% de sus habitantes respectivos están bajo la línea de pobreza)⁴. Al parecer, la pobreza es un factor asociado al menor acceso de estas mujeres tanto a título de propiedad, como a cantidad de hectáreas de tierra.

El estado de la información no permite establecer mayores precisiones sobre el tipo de mujeres que accedió a tierra, ni hacer comparaciones sobre el acceso entre estratos socioeconómicos campesinos. No obstante, la información consignada en el capítulo anterior nos ilustró sobre la forma en que se distribuye este factor productivo y el impacto especialmente desfavorable que ejerce sobre los y las pobres rurales. Estos últimos representan el 75% de la población rural del país y constituyen más de dos tercios del empleo agropecuario realizado bajo procesos productivos tradicionales, destinados mayormente a producir cultivos de autoconsumo que se generan en unidades de producción familiar, con participación de mujeres campesinas.

Las cifras consignadas, constituyen la manifestación más evidente y externa del acceso diferenciado y discriminatorio de la mujer panameña a la tierra. Pasaremos a tratar las determinaciones más profundas de este fenómeno.

3.2. Las características estructurales de la incorporación de la mujer al agro, la ideología de género y el acceso a la tierra

Hemos analizado cómo el modelo económico-social del agro, al generar una concentrada estructura de apropiación y

4 Según la encuesta socioeconómica oficial de 1983, Veraguas es la provincia con mayor nivel de pobreza en el país, y la tercera en población a nivel nacional. El 71% de sus habitantes se encuentran bajo la línea de pobreza, el 53% son indigentes y el 18% son pobres). Le siguen en pobreza Darién, Coclé, Herrera y Chiriquí (69.1%, 63.2%, 48.3% y 44.5%). Mientras Colón, Los Santos y Bocas del Toro concentran aproximadamente el 40% de su población respectiva, en esa condición (CEPPI-IICA, 1992: 72).

uso de la tierra y de otros recursos productivos, define también la manera en que la población se incorpora a la actividad económica. Cuando tierra y capital son insuficientes para que la agricultura constituya la ocupación estable, independiente y rentable para posibilitar la sobrevivencia, amplios sectores de población afectada aceptarán las alternativas de inserción que el modelo les ofrezca.

No obstante, la forma en que la economía absorbe la mano de obra y el papel que define para los distintos agentes productivos, depende de la respuesta que estos pueden dar a sus necesidades de expansión. El sistema económico agrario requiere mano de obra barata, despojada de medios de producción, disponible para asumir sus patrones de inclusión-exclusión de la actividad productiva formal y en condiciones de asumir su propia reproducción en las fases expulsivas.

Los requerimientos de mano de obra en esas condiciones, definen la muy particular y desventajosa modalidad de incorporación de las mujeres campesinas a la actividad económica del agro. Ellas califican como mano de obra que reúne esos atributos y están particularmente dotadas para asumir no sólo su propia reproducción en las condiciones demandadas, sino la de otros agentes productivos.

Su incorporación al modelo económico y social del agro deberá darse entonces, mediante la combinación de actividades productivas y reproductivas, intra y extradomésticas, infravaloradas social y económicamente, pero indispensables para garantizar la provisión y reposición de la mano de obra que el modelo económico agrario requiere para expandirse. Este estilo de incorporación se sustenta en la ideología sobre división del trabajo por géneros, que a su vez reproduce.

Debido a que la forma de incorporación de la mujer satisface esos requerimientos de expansión del modelo, su acceso a la tierra (y a otros recursos productivos que le permitirían incrementar su capacidad como productora agrícola y perfilar un tipo de inserción alternativo), se ve más limitado.

La incorporación de la mujer al agro se desarrolla entonces, en espacios macro y microsociales. Ellas combinan o supor-

ponen tareas ligadas al mercado de trabajo extradoméstico, a la producción doméstica de bienes y servicios comercializables, y a la reproducción doméstica que incluye la provisión de bienes y servicios de consumo familiar, no comercializables. El vínculo entre lo productivo y lo reproductivo, lo doméstico y extradoméstico y lo económico e ideológico, se expresa en diversos aspectos de la incorporación de la mujer al agro. Pasaremos a analizarlos utilizando como referencia, información consignada en capítulos precedentes.

3.2.1. La incorporación en el mercado de trabajo

La incorporación diferencial de la mujer al mercado de trabajo agrícola, sustentada en la ideología sobre división de trabajo por géneros, facilita al modelo económico la alternabilidad de uso y reserva de una mano de obra particularmente barata, especializada y flexible. Esto se evidencia mediante los distintos indicadores.

Si resumimos la información consignada (ver sección 2.3), nos encontraremos con estadísticas que dan cuenta de una muy menor participación femenina en la población económicamente activa rural (16.8%); menores tasas de actividad que las de los hombres rurales (16.7% frente a 71.5%); una participación en el empleo agropecuario subestimada en sólo 5.5%, tasas de desempleo abierto que casi duplican las de los hombres; mayor declaración de inactividad económica frente a éstos, que en el caso de las mujeres urbanas; y mayor migración de mujeres en edades productivas hacia las ciudades, lo cual se relaciona con sus limitadas oportunidades de inserción en el sistema productivo y mercado de trabajo rural.

“Desde pequeña mi mamá y mi papá nos paraban a cargar agua, vender queso y pilar arroz. También iba a la escuela. Luego me fui para Panamá un tiempo a trabajar. Después regresé y me casé”. (Mujer de Coclé)

“Después de salir de la escuela trabajé en casa de familia. Luego me casé y actualmente trabajo como ama de casa.”

Ayudo a mi esposo en la hortaliza y, como me gusta venderla, voy al mercado". (Relato síntesis de historia de vida construido por un grupo de mujeres de El Limón)

Por otro lado, el grueso de las mujeres se ubica en el sector terciario de la economía agraria (61.5%), mientras el 66.2% de los hombres se ubica en el sector primario, que es el principal. Hay una fuerte concentración de mujeres entre empleo doméstico (24.2%), servicios comunales, sociales y personales (20.5%), mientras que las industrias manufactureras (sector moderno de la economía), sólo incluyen el 15.7% de las mujeres ocupadas.

En lo que respecta a ingresos económicos, conforme al último Censo casi el 60% de las mujeres se ubican en el rango de ingresos inferiores a B/.249.00 mensuales, frente al 55% de los hombres de ese rango. Las mujeres rurales se ubican mayormente en actividades informales de baja productividad y mal remuneradas. En promedio devengan salarios 24.4% menores por igual trabajo que el hombre.

"Algunas compañeras hacen esterillas para vender. Otras hacen empanadas para la venta. Así hay otra entrada para la casa". (Mujeres de Coclé)

"En invierno y en verano ayudo a mi esposo. Hago asientos de carro, crío puercos y gallinas, vendo tamales, empanadas y bollos, todo para la ayuda de la casa". (Mujer de El Congo)

"El no tiene trabajo permanente y yo trabajo en casa de familia". (Mujer de Las Guabas)

El empleo doméstico, (mayor empleador de la mujer rural), genera ingresos menores a B/.100.00 por mes, para el 73% de sus empleadas. Por otro lado, el grueso de las remuneraciones más bajas para las mujeres, se concentra en el sector secundario y el 24.5% de las que se declaran sin ingresos, se incluyen en la rama de industrias manufactureras.

Dentro de la generalizada inestabilidad laboral en el campo, las mujeres concentran mayor proporción de casos en el empleo eventual (20%, frente a 15% en los hombres). El 69.8% de las ocupadas como empleadas eventuales o permanentes, tienen salarios menores a B/.250.00 mensuales.

De los ocupados dentro de espacios económicos organizativos de pequeños productores (asentamientos campesinos o cooperativas), las mujeres son apenas el 9.4%. Su situación de ingresos es sumamente precaria, fluctúan entre el no ingreso (17%), e ingresos muy bajos (35% perciben ingresos menores a B/.100.00 y 21% entre B/.100.00 y 249.00).

Por otro lado, el hecho de que más de dos tercios del empleo agropecuario se desarrolle bajo procesos de trabajo de índole familiar (destinado mayormente a cultivos de autoconsumo) y de que el sector moderno de la economía agrone-

El impacto que esto ejerce sobre el trabajo de la mujer en el agro se expresa en que el sector agrícola incluye un 67.4% de las mujeres ocupadas que se declaran sin ingreso. Estas, conforme al último censo, se ubican mayormente en la categoría de trabajadores por cuenta propia (48.5%) y trabajo familiar sin sueldo (39.0%), o sea 87.5%, en conjunto. Las cuenta propia que trabajan con ingresos menores a B/.100.00 representan casi el 40% de la población femenina rural ocupada.

“En cuanto vienen las cosechas también vamos al campo para ayudar a cosechar. A veces cosemos los sacos, les llevamos refrescos y comida. Somos jornaleras”. (Mujeres de Coclé)

“Cosechamos, aramos, deshilamos y hacemos la comida cuando hay peonada, ayudamos en la hortaliza y a amarrear tomates”. (Mujeres de El Limón, Monte Oscuro, Campana y Capira)

Todos los rasgos que hemos descrito sobre la incorporación diferencial de la mujer a la actividad económica, la definen en efecto, como un tipo de mano de obra especialmente disponible para incorporarse al mercado de trabajo extradoméstico cuando se les requiera, en las condiciones y tipo de actividad que se establezcan.

Su particular situación de ingresos, desempleo y pobreza que, como hemos visto, se relaciona también con su menor acceso a la tierra y otros factores productivos, la hacen especialmente vulnerable. Esto es aún más grave para el 15.5% de mujeres rurales que son jefas de familia⁵. Ellas asumen su papel

5 Las estadísticas oficiales definen como jefe a la persona reconocida como tal por los miembros del hogar. Culturalmente se asume que el jefe de hogar es femenino sólo cuando no hay un hombre que ejerza esa función. Esto es así independientemente de que él sea efectivamente el sostén económico familiar, o de sus períodos de ausencia de la unidad doméstica. Por tanto, este porcentaje estará afectado por problemas metodológicos que provienen de no refinar la definición para evitar la captación de información influida por sesgos culturales que responden a la ideología sobre división del trabajo por géneros.

haciendo frente a los mismos problemas que los hombres jefes, pero dentro de un mercado de trabajo discriminatorio y enfrentando al tiempo la carga de gestión doméstico-reproductiva y productiva dentro de la unidad doméstica.

“Me separé de mi esposo porque cuando tomaba licor, me golpeaba. Además regañaba mucho y no me daba nada para los niños. Tengo 6 hijos pequeños. Yo siembro, cosecho, abono, deshiero monte, fumigo y además hago todos los oficios domésticos”. (Mujer de El Limón)

La incorporación diferencial de la mujer al mercado de trabajo agrícola, se hace posible mediante el nexo que se establece entre lo productivo y lo reproductivo y entre lo ideológico, y lo económico.

En la menor incorporación de la mujer al mercado de trabajo que destacan los indicadores tratados (tasas de actividad e inactividad, etc.), opera su papel definido como reproductora de la fuerza de trabajo. Sus funciones doméstico-reproductivos imponen limitaciones reales sobre la cantidad y tipo de trabajo extradoméstico que puedan desarrollar.

“En el tiempo que uno ayuda más a su esposo es en el tiempo lluvioso, es el tiempo en que uno se dedica más a las parcelas. Es también el tiempo en que los muchachos están en la escuela y uno trata de ayudar más porque es el tiempo en que más se necesita ya sea económicamente como materialmente”. (Mujer de El Congo)

“Para trabajar tengo que consultarlo con mi esposo, porque tengo niños pequeños, no tengo quien vea la casa, y tendría que ser un trabajo cerca”. (Mujer de el Limón)

Pero también operan las representaciones y estereotipos desvalorados que la sociedad teje alrededor del trabajo doméstico femenino, que alcanzan a los propios hogares y mujeres campesinas y las pone en situación de vulnerabilidad. Esto

influye en la definición de sus condiciones de trabajo extradoméstico.

La asociación mujeres-faenas domésticas, tiene un peso importante a nivel del mundo laboral donde, por vía de la extensión de sus habilidades, destrezas y aptitudes «propiamente domésticas y femeninas», se les reserva y ellas asumen empleos ligados a su papel, tales como empleo doméstico, servicios comunales, sociales y personales y otros de baja productividad e ingresos, por estar asociados a una tarea social subvalorada.

“He trabajado en Panamá y en la Junta Comunal de Campana, en fábricas industriales como operaria de máquina y empacadora de camisas escolares y en talleres de costura”. (Mujer de El Limón)

El hecho de que participen en el empleo agrícola como cuenta propia no remuneradas o que tengan menores ingresos, evidencia condiciones discriminatorias de inserción basadas en la infravaloración social de su papel en la producción agrícola. Su incorporación al trabajo asalariado no aporta visibilidad social al papel laboral productivo de la mujer. Su trabajo se ve como subsidiario, secundario o sólo complementario al del hombre. El que ellas no sean remuneradas implica que su salario y el contrato es asignado al jefe de familia varón, asumiendo que todos los miembros serán beneficiados por igual. Esto la excluye de los beneficios de su propio trabajo, además de limitar su autonomía y emancipación como persona. También contribuye a su exclusión de los registros laborales y estadísticos.

El estereotipo laboral hace que el mercado de trabajo visualice tras la mujer esa especie de halo eterno de ama de casa y defina a partir de allí su inserción y condiciones laborales subordinadas. En ello subyace el tipo de utilidad social que tiene el trabajo doméstico como productor de valores de uso no transables en el mercado. Esto será desarrollado más adelante.

3.2.2. Participación en la producción doméstica

La incorporación diferencial de la mujer campesina al mercado de trabajo, no sólo posibilita la alternabilidad de uso y reserva de su propia mano de obra, sino que garantiza una incesante actividad al interior de la unidad doméstica de producción-reproducción (hogar, patio y parcela familiar, espacios donde ella se repliega). El fin es generar bienes y servicios, valores de uso y de cambio, que permiten tanto la reproducción de la fuerza de trabajo requerida por el modelo económico agrario, como la generación de ingresos que contribuyen a financiar la actividad productiva doméstica.

“Aquí producimos arroz y maíz con un crédito conseguido con prestamistas privados. Todas madrugamos mucho. Vamos al campo con ellos, les ayudamos en la siembra y en algunas tareas como abonar, sacar pajas al arroz, llenar los tanques de agua. Ayudamos a cargar los postes para hacer la cerca. También en la cría de animales como gallinas y en la cría de animales grandes. Les llevamos la comida al potrero, que queda muy lejos”. (Mujeres de Coclé)

“Yo todo el tiempo tengo que ayudarlo, porque tenemos unas vaquitas, entonces hay que cargar la madera y yo también tengo que cargar, ayudo a cargar el abono y voy con mis hijos a regarlo”. (Mujer de El Coco)

Esta actividad, integra el ingreso familiar o contribuye a reemplazarlo en épocas expulsivas, subsidiando indirectamente, por un lado, costos de reproducción del asalariado agrícola que tendría que solventar el sector agrario moderno bajo relaciones laborales estables. Por otra parte, la inversión de las unidades domésticas en recursos para producir (que cuentan con aporte femenino), subsidia a las grandes empresas en la medida en que parte de la producción obtenida se somete a los canales formales de comercialización, bajo sus condiciones, sin ningún tipo de protección estatal a la pequeña producción.

Los tipos de cultivos que generan mayor empleo a nivel nacional, son a su vez, cultivos de producción familiar (arroz, tomate, hortalizas, frutales, maíz). Estos son, coincidentemente, los cultivos más importantes para el empleo femenino. Luego les sigue el banano, cultivo de producción comercial que implica el 15% del empleo femenino agropecuario nacional, pero se concentra en la región occidental (García Huidobro, 1989: 132).

Para 1987, un estudio destaca que los hombres constituyen el 48.4% de los cuenta propia, en contraste con el 31% de mujeres. En cambio las mujeres constituían un 46% del trabajo familiar, frente al 18%, en el caso de los hombres (Ferreira, 1989: 21).

Esto puede significar que, mientras ellos se incorporan al mercado de trabajo, ellas asumen labores dentro de la unidad doméstica productiva como trabajadoras familiares no remuneradas. Ello evidenciaría condiciones discriminatorias de inserción basadas en la división del trabajo por géneros y en la infravaloración social de su papel como productoras agrícolas.

Debido a la importancia que adquiere el salario en la subsistencia familiar (por la falta de tierras y otros recursos que permitan aumentar la productividad en la propia unidad doméstica), se hace más conveniente la incorporación del varón, ya que las mujeres obtienen salarios menores en el mercado laboral. Esto también incide en que, en ausencia del hombre, la agricultura pase a manos de la mujer y los otros miembros del hogar, como extensión de las labores domésticas.

“Mi esposo trabaja. Antes de irse va a la parcela a colocar el surtidor, que es el payasito que riega. Yo voy más tarde a cambiarlo de posición para que siga regando. Cuando hay que cosechar yo adelanto en la mañana. Cuando él regresa en la tarde, terminamos. Mi madre también me ayuda. Yo soy la de todo en la casa. Me levanto a las 5 de la mañana, hago el desayuno, luego voy a la parcela hasta que caliente el sol. Luego regreso a la casa a lavar, cocinar, etc... Cuando hay bastante producción se vende en el mercado,

pero cuando no, se vende entre la comunidad y otra parte para consumo. El dinero de la ganancia se gasta en la comida y necesidades de la casa". (Mujer de El Limón)

Según investigaciones aquí citadas, que trabajaron con muestras de mujeres campesinas, se coincide en que las mujeres aportan alrededor del 25% de su tiempo en actividades domésticas productivas. Uno de los estudios detectó situaciones en que ellas invertían hasta el 42% de su tiempo. No obstante, el tiempo dedicado a actividades reproductivas es mayor (ver sección 2.3). Esto sugiere que también para el espacio doméstico productivo, los papeles reproductivos imponen limitaciones sobre la cantidad y tipo de trabajo agrícola que pueda aportar la mujer.

De acuerdo con esos estudios, las actividades que realiza la mujer en la unidad productiva doméstica son variadas. Entre ellas se cuentan cocinar para peones, criar animales menores, labores pecuarias, acarreo de leña y agua, ordeño, manejo del ható lechero, huertas caseras, preparación de viveros, chapeo, siembra, control manual de malezas, cosecha, postcosecha, control de plagas y aplicación de herbicidas (aunque menos), artesanía, alfarería, tejidos, y comercialización de productos. También se registra su participación incipiente en procesos agroindustriales y en cultivos no tradicionales (melón y flores).

La cultura rural prevaleciente establece que el trabajo productivo doméstico no debe provocar el abandono de sus obligaciones caseras y maternas, que son prioritarias. De ahí que se desarrolle cerca del hogar, sobre todo si éste está en ciclo corto de reproducción y no se cuenta con ayuda de otras mujeres adultas. Las tareas que requieren desplazamiento, en cambio, corresponden al hombre (cuido de animales mayores, caza, atención de parcelas distantes, o empleo asalariado). No obstante hemos visto que esta división genérica del trabajo se flexibiliza cuando hay necesidad y oportunidad de que la mujer se integre a actividades no tradicionales intra o extra-domésticas.

A pesar de su aporte, la mujer tiene un acceso diferencial a los recursos productivos que posibilitarían incrementar su capacidad como productora agrícola. Entre ellos la tierra es fundamental.

“Tuvíamos buenas cosechas de arroz por mucho tiempo. El año 1987 fue el tiempo de la crisis, nos negaban los préstamos, el abono y todo lo que necesitábamos lo conseguimos de las actividades que hacíamos, vendíamos tamales, hacíamos bingo, rifas y así comprábamos lo que necesitábamos para nuestras siembras. Trabajamos con el BDA hasta antes de la invasión, pero no seguimos porque nos pedían tierra y casa en garantía. Tenemos una deuda con el BDA, porque la semilla que compramos no servía. Además pagábamos seguro y no nos daban el servicio. Viramos la tierra y volvimos a sembrar, pero todo fue pérdida. Estuvimos un año sin trabajar. Luego conseguimos un préstamo por otro lado, pero fracasó... Del préstamo nos sacaban para pagar asistencia técnica que nunca recibimos. Ahora tenemos de un prestamista privado que nos da los insumos y también pagamos peones. Pero estamos trabajando para pagar lo que debemos”. (Mujeres de Puerto Gago, El Congo y Las Guabas)

“Nos dieron una charla para que siguiéramos con el cultivo del arroz, pero dijeron que necesitábamos conseguir más tierra. Pero no hay tierra y por eso no podemos agrandar nuestra siembra”. (Mujeres de El Coco)

El impacto de la reducción de políticas de apoyo a la pequeña producción (crédito, mercadeo, subsidio de insumos, etc.), es más fuerte para la mujer en tanto no se le considera como productora agrícola ni como destinataria potencial de los limitados aportes. Tanto el menor acceso a todos estos factores productivos, como la asimilación práctica de la ideología sobre división del trabajo por géneros, provoca que las mujeres estén menos estimuladas a solicitar tierra.

También el acceso de las mujeres a toma de decisiones respecto al trabajo agrícola doméstico, y control de ingresos generados, suele ser limitado por las relaciones de poder establecidas en la unidad doméstica, basadas en la división del trabajo por géneros y en el desconocimiento de su aporte como productora agrícola. Esto refuerza la posición y visión subordinada de la mujer en el sistema agrícola, y resta alicientes para que se motive a solicitar tierra por sí misma.

Al explorar quién toma decisiones sobre una serie de aspectos relacionados con el trabajo agrícola (cuánta tierra por cultivo; máquinas, insumos e implementos a utilizar; qué hacer con la producción; manejo y control de ingresos; pedir y usar crédito; y compra-venta de animales grandes), mujeres de varias localidades contestaron que lo hacía el hombre. Entre las razones, destacaron:

“Ellos tienen más experiencias que nosotras y nos dicen qué tenemos que hacer... Tienen más instrucción y capacitación... La mujer no puede decidir porque el hombre no se deja mandar... En lo que respecta a tierra nos parece que el hombre es el que manda... El hombre es más decidido y tiene más iniciativa...”. (Mujeres de Coclé, Capira y Chame).

El aporte de una considerable cantidad de mujeres que se dedican a la producción desde los espacios domésticos suele desconocerse. Ellas perciben su trabajo productivo como una extensión de su función reproductiva, lo cual se explica porque en el campo no hay una separación tajante entre el espacio para el trabajo doméstico y productivo de las mujeres.

“Todas somos amas de casa y nuestros esposos son agricultores. Nos levantamos temprano para hacer nuestros oficios caseros. Luego nos vamos a trabajar la tierra, cosechar las legumbres, frutas y flores para llevarlas a vender al mercado. También criamos pollos para consumo nuestro y para la venta”. (Mujeres de El Limón, Monte Oscuro, Campana, Capira)

Al momento de los levantamientos estadísticos que recogen su participación en la actividad productiva, se declaran como amas de casa y son incluidas -por ende- dentro de la población económicamente inactiva. Esto contribuye a que su participación económica sea subenumerada e invisibilizada, a la vez que refleja su propia valoración sobre el trabajo agrícola que desarrolla.

Recordemos que uno de los estudios citados destacaba que el número de mujeres productoras pasaría de 3,600 (cifra oficial), a entre 50 y 55,000, si se utilizaran criterios más inclusivos sobre lo que se considera trabajo agrícola. Si esa cifra se agregara a la PEA femenina rural, ésta pasaría de 17 a 30%.

Sin embargo, ocurre que hay un sesgo conceptual de género en la captación de información. Los registros estadísticos oficiales están diseñados más bien para dar cuenta del trabajo extradoméstico y de la forma en que se incorpora el hombre. En esa medida, no se contempla formas refinadas de medición para evitar que las valoraciones culturales de las informantes pesen a la hora de definir su actividad.

El estereotipo socialmente construido sobre el trabajo de la mujer como asociado a labores domésticas, nuevamente opera para invisibilizar su labor como productora agrícola dentro de la unidad doméstica. Esto ocurre en forma aún más directa cuando se da la integración de espacios productivos y reproductivos (la finca es el hogar y el hogar es la finca). Los mecanismos que hacen que esta ideología «prenda», serán analizados en la próxima sección.

3.2.3. La mujer en la reproducción doméstica

Los requerimientos de mano de obra en las condiciones demandadas por el sistema económico agrario, hacen también necesario el desarrollo de un trabajo dirigido a proveer y reponer este importante factor de producción.

Este trabajo, si fuese solventado por el sistema, le representaría una fuerte inversión en recursos y costos. No obstante, el sistema garantiza su realización desde los espacios domésticos,

mediante la ejecución gratuita de una serie de faenas que son asumidas casi exclusivamente por las mujeres.

“La mayoría de nosotras como amas de casa madrugamos a las 4 o 5. Hacemos los ‘lonches’ de los esposos que van a trabajar y a los niños que van para la escuela. Luego se hacen los oficios domésticos como barrer, lavar, cocinar y atender los animales pequeños de la casa. Se atiende a los niños cuando vienen de la escuela y se les ayuda en las tareas. En la noche todavía estamos con los quehaceres limpiando la cocina. También tenemos los quehaceres del patio, donde tenemos sembrado guandú, frijoles, yuca”. (Mujeres de El Coco, Puerto Gago, Congo, Coclé, Las Guabas y Vía Hernández)

Las mujeres campesinas no sólo garantizan la provisión de bienes y servicios de consumo familiar para la reposición cotidiana de la energía física que requieren sus miembros para reproducirse y trabajar, sino que garantizan la reproducción biológica de la especie humana mediante los actos de concepción, gestación, y nacimiento.

Además, y muy importante, la mujer garantiza en gran medida la reproducción psicocultural que convierte a los individuos en agentes sociales, que incluye la formación de valores, actitudes, hábitos, capacidades y destrezas requeridas para su incorporación a la actividad social y económica. Esto, paradójicamente, tiene que ver con inculcar en cada persona la disposición para asumir sus papeles sociales de género.

La reproducción cotidiana y generacional de la mano de obra requerida por el modelo económico agrario es entonces, un trabajo socialmente necesario que realiza principalmente la mujer en el hogar. Sin embargo, este trabajo no es socialmente reconocido ni económicamente retribuido.

Tras esta desvaloración del trabajo doméstico subyace la distinción entre valores de uso y de cambio, o del carácter y utilidad pública o privada del trabajo que hace cada género. La actividad doméstica reproductora de la fuerza de trabajo y de

que se concentran sus capacidades y habilidades. Es así como se le excluye de los micro y macroespacios de poder: la producción, el mundo público, las decisiones claves que afectan la vida cotidiana de la unidad doméstica desde su dimensión productiva y reproductiva.

Es decir, en base a diferencias biológicas y a la construcción social del género, se tejen y asimilan cotidianamente desde el ámbito doméstico, relaciones jerárquicas desfavorables a la mujer. Estas sirven como base para excluirlas de las decisiones que impactan lo cotidiano y también lo público (Sojo, 1985: 70-79).

De esta manera, mediante la desvalorización de su papel doméstico reproductivo por vía ideológica y de las limitaciones reales que éste impone, se refuerza la forma diferencial y desventajosa en que la mujer se incorpora a la actividad productiva. Esto a su vez impone, como hemos visto, limitaciones objetivas (y subjetivas), para que ella acceda a la tierra y a los otros recursos que, le permitirían incrementar su capacidad como productora agrícola.

Las funciones y percepciones de género asignadas y asumidas, imponen limitaciones reales sobre la cantidad y tipo de trabajo productivo doméstico y extradoméstico que pueda desarrollar la mujer campesina.

"Me levanto todos los lunes y viernes a las 11:45 de la medianoche, para ir a vender los productos en el Mercado de Abasto de Chorrera y regreso a las 4:00 de la tarde. Tengo una hija que ya está grande y me ayuda. Por eso los demás días puedo levantarme a las 7:30 de la mañana". (Mujer de El Limón)

"Las que tienen hijos grandes tienen ayuda en la casa. El trabajo es más pesado cuando hay niños pequeños". (Mujeres de El Limón)

"Mis hijos me ayudan a rajar la leña, cocinan, barren, limpian la casa, barren el patio". (Mujer de Coclé)

La incorporación de la mujer al trabajo productivo intra y extradoméstico dependerá, por ejemplo, de la organización doméstica del hogar, influida por factores sociodemográficos tales como tamaño, estructura y composición familiar, momento del ciclo vital en que se encuentre, estado civil y posición en la familia.

En secciones anteriores observamos la desventajosa situación de la mujer rural respecto a estos indicadores, expresada en el mayor tamaño del hogar rural, la mayor precariedad socioeconómica para mujeres cabezas de familia y la prevalencia de uniones consensuales y relaciones conyugales tempranas (ver sección 2.3).

Uno de los estudios consultados destaca que el 100% de las mujeres de su muestra desarrollaban labores domésticas (reproductivas), mientras que los porcentajes para otros tipos de labores productivas fueron siempre inferiores a 100%. También el promedio de horas que dedicaban a labores netamente domésticas fue siempre el mayor (6.5 horas). Otro informe destacaba que alrededor del 70% del tiempo femenino estaba dedicado a actividades no productivas.

“Lo doméstico es lo más fuerte, pero uno siempre deja algo acá y va a ver el sembrado. Por ejemplo, con el cultivo de arroz, no siempre vamos todas, nos turnamos”. (Mujeres de Vía Hernández)

En otra investigación los hallazgos apuntaron a que las mujeres de su muestra dedican el 72.2% de su tiempo a actividades netamente domésticas, frente al 27.8% dedicado a actividades económicas. No obstante, entre las actividades económicas, las que insumen más tiempo son las ligadas al trabajo agropecuario (50.7%) y al trabajo doméstico y manual (28%).

Por otro lado, el mismo estudio destaca los promedios de horas dedicadas al trabajo doméstico por la mujer, conforme a la estructura del hogar: cuando ella es la única adulta, dedica 53 horas semanales, cuando comparte tareas con otra mujer adulta ocupa 31 horas. Mujeres con niños invierten 50 horas

semanales en trabajo doméstico y mujeres sin niños, 37 horas. Estos horarios pueden ser mayores ya que fue difícil captar el tiempo exacto que dedican a esa actividad, en vista de que el cuidado de niños no era considerado por ellas como trabajo.

Además de la organización doméstica del hogar, en su incorporación a la producción influyen valores culturales sobre papeles de género, que pueden ser más tradicionales en el campo (aún cuando esto se flexibilice, como hemos visto, en casos de mayor pobreza y necesidades económicas).

“Ninguna mujer se va a poner una bomba de fumigar, ni a cargar sacos... Las mujeres saben de animales chicos porque están en casa... A veces ellos ayudan en la casa, pero no hacen las cosas como yo quiero y entonces llego a hacerlas... Ellos tienen más experiencias que las mujeres y nos dicen qué hacer sobre el cultivo... aunque no hayan estudiado, ellos aprenden con los que han estudiado... Las mujeres, por más inteligentes que sean son ‘fartas’, ‘mogas’, no se dan cuenta”. (Mujeres de Las Guabas, El Congo, Puerto Gago, Coclé, El Limón, Cermeño)

“Hay mujeres que trabajan en el monte igual que un hombre, pero ellas no van a derribar un árbol... Hay tareas que están mejor para hombres, como cuidado de los animales grandes, arar la tierra, sembrar, guardar la cosecha y llevar las cuentas”. (Mujeres de El Limón)

No obstante, también el acceso a servicios públicos y apoyo de tecnología doméstica que permitan aliviar la carga de trabajo doméstico-reproductivo, tienen incidencia en su incorporación al trabajo en la producción agrícola. Sus faenas son más pesadas y sus jornadas de trabajo doméstico se alargan, debido a la ausencia o deficiencia de estos recursos.

“Aquí no hay luz eléctrica, nos alumbramos con lámparas de querosén. Además hay que cargar agua porque no llega a las partes más altas, y el agua no es potable. Los niños

deben caminar hora y media para llegar a la escuela. No hay Centro de Salud". (Mujeres de El Limón)

Ya habíamos adelantado información sobre las desventajas rurales en el acceso a salud y las dificultades que generan para la mujer, así como la situación de vivienda y servicios del entorno rural (viviendas improvisadas, menor acceso a acueducto, tanque séptico, alcantarillado, y agua potable) (ver sección 2.3).

Esto también genera un trabajo adicional que tiene que ver con la gestión comunal o vecinal para dar respuesta a la escasez o deficiencia de tales servicios (salud, educación, transporte, agua, luz, etc.).

"Nos hemos tenido que organizar para resolver el problema del transporte... La Comunidad realiza esfuerzos para construir el Centro de Salud sin ayuda del gobierno... Hemos mandado a capacitar a dos señoras en primeros auxilios...". (Mujeres de El Limón)

3.3. Marco jurídico, ideología de género y acceso de la mujer campesina a la tierra

Aunque el Derecho es asumido socialmente como un mecanismo imprescindible para mantener la convivencia social, también es expresión de los múltiples poderes que se entretienen en las sociedades contemporáneas. Las diversas legislaciones y procedimientos y el uso que la sociedad civil le da a los cuerpos jurídicos, reflejan la asimetría de poderes entre el género masculino y femenino. De manera que la política social del Estado panameño en materia legal, manifiesta y sustenta la discriminación social de género hacia la mujer.

El principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo 19 de la Constitución vigente, establece un marco fundamental del Derecho: la presunción de que ante la ley todos y todas somos iguales. Por tanto, no debería existir diferencia en el trato legal a los géneros y grupos sociales con características diversas. Sin embargo, al contener las diversas legislaciones discriminaciones contra las mujeres, se viola este principio.

Pero los problemas que tienen las mujeres se generan también por las leyes e instituciones que no se han creado, además de la falta de una doctrina jurídica desde la perspectiva de la mujer como género subordinado. En el caso de las relaciones entre géneros, el fenómeno jurídico debería considerar que hay uno que tiene más poder y privilegios que otro, y que también en este campo se regulan las relaciones de poder (Facio, 1991: 21, 22).

Las legislaciones que reglamentan el acceso a la tierra, como cualquier otro tipo de normativa del sistema jurídico panameño, participa de la característica androcentrista del Derecho⁶ que analizaremos más adelante.

3.3.1. Generalidades sobre la Legislación Agraria

Mediante Ley 37 del 21 de septiembre de 1962, se aprueba el Código Agrario de la República de Panamá, el cual contiene toda la materia de carácter agrario relativa a la Reforma Agraria; abolición del acaparamiento de tierra inculca u ociosa; distribución equitativa de la propiedad y la tenencia de la tierra; explotación racional de la tierra mediante el suministro de crédito agrícola y la asistencia técnica; obtención de seguridad en los mercados, remuneración y precio justo para los productos; fomento de la productividad agrícola, pecuaria e industrial; y plena garantía de los derechos de la propiedad privada (artículos 1 y 2).

Aunque el Código expresa taxativamente que sus objetivos básicos se practicarían bajo los dictámenes de justicia social, lo cierto es que se estructuró una reglamentación agraria que excluye las realidades socio-económicas cambiantes, y con-

6 Androcentrismo es una manifestación del sexismo que se da cuando un estudio, un análisis o investigación se enfoca desde la perspectiva masculina únicamente, presentando la experiencia masculina como central a la experiencia humana y por ende, como única relevante. Un ejemplo de esto es cuando en estudios del cuerpo humano se ilustra con figuras masculinas (Serrano, 1994: 91).

templa normas de carácter general y abstracto difíciles de adaptar a las necesidades de los diversos sectores beneficiarios de la ley.⁷

Además, contrario a lo que ocurre en la legislación mercantil (que regula relaciones socioeconómicas de sectores sociales poderosos), en materia agraria, la promulgación de leyes ha sido mínima, al grado de no existir la jurisdicción agraria, lo cual obstaculiza la ejecución de esa ley, por la carencia de procedimientos adecuados y delimitación de competencia.

La falta de demarcación de límites en la competencia jurídica, impide establecer con certeza lo permitido y lo prohibido, la extensión de funciones de quien administra justicia, el ámbito de aplicación del derecho agrario, etc. Esta situación afecta de manera particular a los negocios y casos jurídicos relativos al acceso a la tierra, porque directa o indirectamente los mismos se encuentran imbricados con problemáticas de índole familiar y de herencia. Las materias de familia, son de competencia de la jurisdicción de familia, pero están reguladas en el Código de la Familia que comenzó a regir el 3 de enero de 1995.

Este hecho propicia que los funcionarios y funcionarias que se encargan de administrar justicia en materia agraria separen meticulosamente los negocios que le competen, de los casos que supuestamente corresponden a la jurisdicción civil. Aún así no están exentos de acusaciones de interferencia en los asuntos que son competencia de otras jurisdicciones.⁸

7 Carmen Diana Deere señala que la mayoría de las reformas agrarias latinoamericanas se concretaron antes de que el feminismo fuera una fuerza internacional y la participación femenina, una preocupación de la temática del desarrollo. A partir de 1973 la Enmienda Percy al Tratado de Asistencia Extranjera de Estados Unidos, ha exigido que todos los programas de desarrollo que reciban financiamiento de ese país, deben tener en cuenta su impacto sobre las mujeres (Deere, 1986: 191).

8 Un caso puede ser ejemplarizante. La Asesora Legal del Departamento Jurídico de la Dirección Nacional de Reforma Agraria del MIDA, fue demandada por la suma de B/10.000, ante los tribunales ordinarios, por extralimitación de funciones. En la práctica esta compleja forma de ejercicio de funciones públicas inhibe significativamente a las funcionarias y funcionarios de esta dependencia estatal.

Precisamente, en materia agraria los procedimientos jurídicos adquieren gran importancia. Los sectores destinatarios de este derecho, debido a su nivel de marginación social y económica, requieren que éstos sean sencillos y accesibles. Estas características difieren de los complicados rituales del procedimiento judicial.

En la legislación civil existen normas jurídicas que regulan las formas de adquirir bienes muebles e inmuebles, entre ellos, la tierra. Pero éstas se estructuran con una conceptualización de negociación entre particulares. Por tanto, la función de esta legislación se limita a definir lo ilícito o prohibido por ley a las partes contratantes y la forma de resolver conflictos.

Dentro de esta panorámica, se dificulta adquirir la tierra a los sectores sociales más desprotegidos, la negociación responde a criterios privatistas que suelen elevar el costo de la tierra. Tanto la normativa jurídica como los procedimientos son rígidos y formales; instituciones jurídicas como la posesión, tenencia, acceso respecto a la tierra, se rigen por la concepción privatista descrita. Incluso, figuras como la promesa de venta, alquiler o arrendamiento, aparcerías, etc., sólo pueden existir dentro del Derecho Civil, porque están expresamente prohibidas por el artículo 31 del Código Agrario, por ser contrario al principio de función social de la propiedad.

“En El Salvador, Honduras y México hay Tribunales Agrarios. Acá no. Por tanto hay desventaja para las personas sin recursos, no hay igualdad procesal. Falta conocimiento sobre la función social de la tierra. En el campo los jueces que deciden son de circuito y civiles y se apegan a las normas del Código Civil y no del Código Agrario. No hay justicia social en muchos casos de conflictos agrarios”. (Director de Reforma Agraria del MIDA. Agosto, 1994)

3.3.2. Género y Legislación Agraria

Dentro del marco de la legislación agraria y civil que reglamenta la materia de acceso a la tierra, existen formas de dis-

crimación contra las mujeres que no son fácilmente identificables. Por un lado, ambas legislaciones se presentan y asumen como neutrales en términos de género y por tanto se estructuran sin tomar en consideración la realidad social y las necesidades jurídicas de las mujeres de diversos sectores socioeconómicos, procedencias, etnias, creencias, etc., a las que esta reglamentación se aplica. Por otro lado, una lectura atenta de la legislación que reglamenta el acceso de la mujer a la tierra, evidencia que ésta participa de las características androcentristas del Derecho, que se crea, recrea y aplica asumiendo como parámetro las necesidades jurídicas del género masculino.

El lenguaje utilizado en la redacción de la ley agraria es sexista. Aunque en parte importante de su articulado se redactan las reglamentaciones con términos neutrales («cualquier persona o grupo de personas», etc.), la mayoría de las veces, precisamente en los artículos determinantes de la ley sobre adjudicación de tierra, cambia ésta y se utilizan formas gramaticales masculinas, para referirse a ambos géneros. Por ejemplo, se adoptan expresiones como: «los trabajadores que estén cultivando la tierra, los hijos mayores de veintiún años, los jefes de familia, los propietarios de extensiones muy reducidas, los técnicos o peritos agrícolas», etc. Este sexismo en el lenguaje, podría ser una limitación para que las mujeres accedan a tierra.

Además, en las disposiciones relativas a la adjudicación de tierra, se ha organizado un sistema de distribución que desfavorece a las mujeres e ignora su situación social de discriminación. El articulado en referencia, es el siguiente:

Artículo 58- Para la jurisdicción de parcelas de terreno a cualquier título serán preferidos a su orden:

- a) Los ocupantes precarios, arrendatarios, aparceros o medieros, o simplemente trabajadores que estén cultivando la tierra, con preferencia los que hubieren sido desalojados de las tierras objeto de la adjudicación;

- b) Los hijos mayores de veintiún (21) años, los emancipados, los habilitados de edad o los jefes de familia de trabajadores o productores rurales del medio rural;
- c) Los trabajadores o productores rurales más próximos a sus hijos que residan en el lugar;
- d) Los técnicos o peritos agrícolas que hayan completado sus estudios en las universidades o escuelas de agricultura;
- e) Los padres de familia, productores o criadores de acuerdo con el número de hijos que vivan bajo un mismo techo y que dependan de ellos;
- f) Los agricultores o criadores;
- g) Los peones agrícolas;
- h) Los productores propietarios de extensiones muy reducidas o los que sean propietarios de cualquier extensión con exceso de capacidad familiar de trabajo;
- i) Los extranjeros residentes en el país o inmigrantes que sean agricultores o criadores.

Artículo 60- Cuando la Comisión de Reforma Agraria resuelva la distribución de tierras en una extensión donde ya hubiesen ocupantes, pero cuya capacidad no es suficiente para permitir una explotación productiva a todos los que tuvieron derecho a que se le adjudiquen parcelas, se establecerá la siguiente prelación:

- a) Los ocupantes que hayan cultivado la tierra por mayor número de años;
- b) En igualdad de circunstancias, los padres de familia según el número de familiares que estén a su cargo;
- c) En igualdad de circunstancias, aquellas que hayan demostrado mayor eficiencia y capacidad de trabajo.

A los demás aspirantes se le adjudicarán parcelas, en las áreas más cercanas siguiendo el orden de prelación general adoptado en el artículo 58.

Artículo 61- La Comisión de Reforma Agraria adjudicará una sola parcela a cada beneficiario. Sin embargo, podrá

adjudicar una extensión adicional de tierra si el interesado comprueba:

- a) Que tiene una familia numerosa que depende de él;
- b) Que la parcela original no le da el rendimiento económico suficiente para garantizar el mejoramiento económico progresivo de la familia; y
- c) Que la parcela original está siendo explotada racionalmente.

Parágrafo: En caso de adjudicaciones adicionales y cuando no hayan tierras contiguas disponibles, el beneficiario debe estar de acuerdo a trasladarse mediante arreglos especiales con la Comisión de Reforma Agraria a la nueva parcela cuya extensión y características le garanticen el desarrollo de una unidad de explotación económica adecuada.

El hogar rural aparece como la unidad social primaria que debe beneficiarse de las medidas estatales y, el jefe del hogar como figura beneficiaria (acápites a y b del artículo 58, acápites b y h del artículo 60 y acápites del artículo 61). El restringir los beneficios a los jefes desfavorece a la mujer, ya que por costumbre social, dentro de una pareja el hombre es considerado jefe. Con ello también se reserva a los hombres derechos de asociación, crédito y servicios agrarios.

Este concepto de institución familiar con jefe masculino, permea el Derecho Agrario. Sin embargo, la realidad social desborda esta concepción restringida de familia y jefatura.

Otro elemento que obstaculiza el acceso de las mujeres a la tierra es el criterio que se utiliza para definir el trabajo. Este criterio perjudica sus posibilidades de transformarse en beneficiarias.

El Código Agrario establece como sistema para adjudicar tierra el trabajo en el campo. En ello se excluyen las formas de trabajo productivo femenino que se asimilan a su trabajo reproductivo, y el trabajo reproductivo mismo, invisible y desvalo-

rado, pero necesario. La normativa agraria de acuerdo con los artículos 58, 60 y 61, distribuyen tierra a: los trabajadores que están cultivando la tierra, los trabajadores o productores rurales, los agricultores o criadores, los productores propietarios, los extranjeros residentes en el país que sean agricultores o criadores, los ocupantes que hayan cultivado la tierra, aquellos que hayan demostrado mayor eficacia y capacidad de trabajo, etc.

Por otra parte, la legislación agraria adjudica tierra a los técnicos o peritos agrícolas que completan sus estudios en las universidades o escuelas de agricultura. Esta regla margina a las campesinas, en la medida en que su nivel educativo es más bajo. Además, cuando acceden a educación, generalmente lo hacen en profesiones ligadas a su papel femenino.

Las discriminaciones de género existentes en la normativa de tipo agrario y civil violan la «Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer», ley N° 4 de 1980, que asegura el derecho a:

- Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles.
- Obtener todos los tipos de educación y de formación incluidos los destinados a aumentar su capacidad técnica;
- Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas;
- Obtener acceso a créditos y préstamos, servicios de comercialización, tecnología apropiados y a recibir un trato igual en los planes de reforma agraria.

Tanto el incumplimiento de este compromiso internacional, como la discriminación oficial que se genera al instaurar mediante el órgano legislativo normas lesivas a los derechos de la mujer a participación, educación, organización, créditos, servicios, tecnología y trato igualitario, se constituyen en obstáculo para el acceso de las mujeres a la tierra.

3.3.3. Mujer y Formas Comunitarias de Adquisición de Tierra

El Código Agrario y el Decreto de Gabinete 50 de 1972 que crea los asentamientos campesinos y la Ley 38 de 1980, que crea las asociaciones cooperativas, promueven formas comunitarias de adquisición de la tierra. Algunas están en desuso y otras suspendidas por estudio, excepto las asociaciones cooperativas que están en proceso de evolución.

La legislación agraria impulsó el cumplimiento de la función social de la tierra mediante la adjudicación, en patrimonio familiar a favor de los agricultores y campesinos pobres. Este patrimonio familiar lo formaban los siguientes bienes:

- a) Una extensión de terreno para actividades agrícolas y pecuarias no mayor de 10 hectáreas, y
- b) La casa - habitación donde quiera que esté construida.

Dicho patrimonio se establecía para uso común de los miembros de la familia y de los bienes que lo formaban. No se constituiría más de un patrimonio familiar por cada jefe de familia y era inalienable e inembargable (Artículos 176, 178 y 181).

Por otra parte, el Código Agrario estableció la creación de colonias agrícolas como medio para aumentar la producción, crear centros de población, evitar la depredación, integrar diversos grupos regionales y nacionales, elevar el nivel de vida de los agricultores y aprovechar las energías colectivas de la comunidad. Para formar una colonia agrícola se necesitaba un grupo no menor de 20 familias (artículo 144 y 145).

Esta legislación es recurrente con respecto a instituir al jefe de familia como figura sobre el cual se establecen las diversas maneras de adquisición de la tierra en patrimonio familiar.

Estas dos formas de adquisición de la propiedad están vigentes dentro de la legislación agraria panameña, pero en total desuso, debido a que después del proceso de titulación masiva realizado en la República de 1990 a junio de 1994, no se ha efectuado un censo catastral que informe acerca de la tierra

disponible, aunque se presume que la reserva de tierra estatal de reparto se ha agotado. Según informantes del MIDA, se podría distribuir más tierra únicamente mediante el mecanismo legal de las expropiaciones, conforme a lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales vigentes (artículo 35).

Con respecto a los asentamientos campesinos, el tema es polémico. Conforme opiniones de informantes del MIDA, éstos no resultaron proyectos de producción viables. En la actualidad, tienen deudas millonarias con el Banco de Desarrollo Agropecuario y han surgido discrepancias entre los asociados, al extremo de que algunos de ellos vendieron el derecho posesorio a personas ajenas al asentamiento, situación expresamente prohibida por ley N° 23 de 1983, que adjudica tierras en forma gratuita, colectiva e indivisible y dispone que los asentamientos campesinos son organizaciones económico-sociales constituidas para que los campesinos de escasos recursos, exploten la tierra colectiva, racional y eficientemente, utilizando técnicas modernas.

Las asociaciones cooperativas fueron extraídas del marco legal del Derecho Agrario por la ley 38 de 1980 y por el Decreto 31 de 1981. Este nuevo régimen legal de las asociaciones cooperativas está en vigencia y en proceso de evolución. Si las cooperativas tienen constituida su personería jurídica pueden solicitar la adquisición de tierras al Estado para desarrollar proyectos agropecuarios. Sin embargo, si se trata de grandes extensiones de tierra, la solicitud tropezaría con la carencia de información catastral sobre tierra estatal disponible.

Cabe señalar que, aunque esta ley no excluye la participación de mujeres, en la práctica su integración está determinada por los lazos familiares que la unen a miembros varones. Por otra parte, es visible el hecho de que dentro de las mismas organizaciones hay un escaso número de socias y pocas trabajadoras remuneradas.

3.3.4. La mujer en el agro: entre la ley y la cultura

Dentro de la estructura jurídica existe un aspecto importante que pasa inadvertido: el componente cultural de la ley. Este

constituye el contenido que las personas van dando a la ley por medio de la doctrina jurídica, las costumbres, actitudes, tradiciones y conocimiento que de la ley tengan, así como el uso que hagan de las leyes existentes, pero más importante aún, las leyes no escritas que la mayoría acata, las leyes derogadas que en la vida diaria siguen vigentes y las relaciones entre las leyes escritas y las no escritas que son obedecidas por la mayoría, formalmente reforzadas y a veces hasta más efectivas que las que se encuentran en los códigos (Facio, 1991: 21, 22).

Examinaremos el componente cultural de la ley relacionado con tres temáticas jurídicas que tienen relación directa con el acceso de las mujeres a la tierra, como es la herencia, las uniones consensuales y la regulación de los bienes en el matrimonio. Analizaremos también lo relacionado con la cultura jurídica de género entre quienes aplican las leyes.

La Herencia

Desde la perspectiva legal, en materia de herencia se distinguen dos situaciones. La primera se configura cuando muere la persona que tiene el derecho posesorio y no se han terminado de efectuar los trámites para obtener la resolución de adjudicación de tierra. En este caso, se aplica la resolución 189 de 1979, que sólo contemplaba a los herederos como posibles peticionarios para continuar la solicitud de adjudicación a sus nombres, pero posteriormente fue ampliada para incluir a cualquier interesado que ocupe, posea y trabaje la tierra, de acuerdo con la función social que ésta debe cumplir. Por otra parte, la resolución establece una tramitación más sencilla y menos costosa, que un proceso sucesorio, que era el procedimiento utilizado.

La segunda situación se da cuando existe título de propiedad de la tierra inscrito en el Registro de la Propiedad, previo a la muerte del poseedor del título. En tal caso, solamente los herederos adquieren la tierra por sucesión o derecho hereditario mediante un juicio que determina los sucesores, en caso de no existir testamento (sucesión intestada). De acuerdo con el

Código Civil, todas las hijas e hijos concebidos dentro o fuera del matrimonio heredan por igual a su padre o madre. También hereda la cónyuge; y se deja por fuera a la concubina, a menos que se transforme la unión en un matrimonio de hecho.

Las reglas que rigen esta forma de heredar en la legislación civil vigente, consagran el principio de libertad absoluta de testar. Así, toda persona hábil, los mayores de 12 años, de ambos sexos y quien se halle en juicio cabal, puede disponer libremente de todos sus bienes o parte de ellos, siempre que asegure los alimentos de los hijos que de acuerdo a la ley tengan derecho a ello, hasta su mayoría de edad y por toda la vida si son inválidos, los de su madre y padre; y los de su cónyuge, mientras lo necesiten (artículo 695 y 778).

Como es obvio, es en esta última forma de heredar en que los patrones socioculturales pueden operar para priorizar los derechos hereditarios de los hijos varones a la tierra.

"Hay padres que prefieren heredar la tierra a los hijos varones. Pero otros cuando son dueños de finca hacen el testamento cediendo un pedazo a cada hijo (e hija) para trabajar". (Mujeres de El Limón, Monte Oscuro, Campana, Capira y Chame)

La Unión Consensual y el Matrimonio

Con respecto a las separaciones de unión consensual o matrimonio en la familia campesina, las asistentes a los talleres, realizados en el marco de la presente investigación, estiman que si los esposos se separan o divorcian, la esposa o concubina tiene que hacer los trámites correspondientes para obtener la resolución de adjudicación de tierra a nombre de sus hijos mayores de edad, y de ser éstos menores de edad, ésta tendrá que hacer los trámites para cuidar la tierra mientras los hijos alcancen la mayoría de edad.

"Queremos tierra para dejárselas a nuestros hijos, quiero que mis hijos queden preparados con su pedacito de terre-

no. También para trabajar, luchar y progresar y por el bienestar de nuestras comunidades y de nuestras familias". (Mujeres de Coclé)

"Tenemos hijos y queremos dejarles algo, donde puedan hacer su vivienda y trabajar". (Mujeres de El Limón)

Nótese cómo algunas mujeres evaden adquirir tierra a título propio. Otras, en cambio, opinan que las mujeres tienen derecho de poseer tierra y de hecho hacen la titulación a su nombre.

"Queremos tierras para poder trabajar y producir... para vivir..., para trabajar nuestros cultivos". (Mujeres de Coclé, El Limón, Capira)

Legalmente, en caso de separación de la unión concubina o matrimonio, antes de concluir los trámites de resolución de adjudicación de tierra, se procede a su reparto y separación entre ambos géneros, de acuerdo con los principios de la función social de la tierra, previsto en el Derecho Agrario. Las funcionarias y funcionarios que ejecutan el procedimiento, toman en cuenta el trabajo y mejoras efectuadas por mujeres⁹.

La ley N° 3 de 1993, que contiene el Código de Familia, en vigencia reciente, dice que en caso de disolverse la unión de hecho, aunque no haya sido reconocida legalmente como matrimonio, le corresponderá a cada uno de los miembros de la unión, la mitad de los bienes y frutos adquiridos a título oneroso por cualquiera de ellos dentro del término de la unión (art 59).

9 Por ejemplo, en un caso que consta en un expediente, al fallecer el solicitante de la adjudicación, se le adjudicó por resolución la tierra a la amante que la trabajaba y vivía en sus predios, a pesar de que la esposa solicitó la adjudicación y los demás bienes del difunto, se los concedió la jurisdicción civil. En caso de que la resolución de adjudicación de tierra esté inscrita en el Registro Público, y se produzca una separación o un divorcio, la situación cambia significativamente.

Por otra parte, para regular lo concerniente a los bienes dentro del matrimonio, el Código de la Familia establece que a falta de capitulaciones matrimoniales,¹⁰ o cuando éstas sean ineficaces, el régimen económico matrimonial será el de la participación en las ganancias.

En Panamá, históricamente y hasta inicios de 1995, a falta de capitulaciones matrimoniales, regía el régimen de separación de bienes, según el cual pertenecía a cada cónyuge los bienes que tuviese en el momento inicial del mismo y los que después adquiriera por cualquier título. Esta forma de regulación de los bienes matrimoniales era perjudicial a los intereses de las mujeres, porque socioculturalmente los bienes muebles o inmuebles casi siempre se ponían a nombre del hombre. Una vez que se diluía o separaba el matrimonio, las mujeres se quedaban sin bienes.

Con la adopción del régimen de participación en las ganancias, en el nuevo Código de la Familia, cada uno de los cónyuges adquiere derecho a participar en las ganancias obtenidas de su consorte, durante el tiempo en que este régimen haya estado vigente. Se considera que hay ganancia cuando el bien o bienes, con el aporte o trabajo de cualquiera de los cónyuges, conserve el mismo valor que tenían antes de este régimen (art.102).

Tanto en el caso de los bienes repartidos por separación de la unión de hecho, como de los regulados por el régimen de participación en las ganancias, la categoría de género no está integrada. Por un lado, la redacción puede generar conflictos al tener que definir si los bienes y frutos son o no adquiridos a título oneroso. Además no se hace justicia al género femenino al no tomar en cuenta el trabajo excesivo que realiza la mujer, especialmente la campesina. Por otro lado, los conflictos que surjan requerirán tramitaciones complejas y costosas de la jurisdicción de familia. Todo ello, se convierte nuevamente, en un obstáculo para que las mujeres accedan a la tierra.

10 Las capitulaciones matrimoniales son los acuerdos que establecen las parejas que van a contraer matrimonio o que están casados, con relación al régimen económico matrimonial.

La cultura jurídica de género entre quienes aplican las leyes

Se denomina componente estructural de la ley a la función administrativa y jurisdiccional desarrollada por funcionarios y funcionarias públicas, que imprimen el contenido que las cortes, las oficinas administrativas, la policía y quienes administran justicia, le dan a las reglas y principios que se encuentran en el componente formal normativo, al seleccionar, aplicar e interpretarlos (Facio, 1991: 21). En este sentido, se puede decir que en el componente estructural existen leyes no escritas ni promulgadas por ninguna asamblea legislativa, ni generadas formalmente en una negociación, pero que son tomadas en cuenta por quienes administran justicia.

De los funcionarios (as) del MIDA, depende que las peticiones sobre acceso a la tierra cobren cuerpo, realidad jurídica y trascendencia social. La falta de una adecuada cultura jurídica de género y las consiguientes concepciones estatales, institucionales y particulares, que sobre el sexo femenino se aplican, frecuentemente se convierten en obstáculo para que las mujeres accedan a la tierra.

Los funcionarios (as) de Reforma Agraria tienen una visión particular de la problemática de la mujer y las tierras. En las entrevistas, la mayoría demostró claridad sobre el hecho de que el pequeño productor, el campesino pobre, no tiene tendencia ni igual posibilidad de titular su propiedad. También de que la carencia de recursos económicos y humanos en las diversas dependencias del MIDA, pone límites al cumplimiento de procedimientos o tramitaciones necesarios para titular la tierra, lo que afecta directamente el desempeño eficiente de sus funciones que no pocas veces depende de que el interesado puede asumir costos.

“Sólo los grandes productores cuentan con los recursos económicos necesarios para cumplir con los trámites y reconocen el valor y la seguridad que representa la legalidad de la tierra, mientras que los campesinos pobres se sienten con

derechos posesorios y no prestan importancia al hecho de obtener un título de propiedad". (Funcionario de Reforma Agraria del MIDA)

"Faltan recursos para implementar los procesos de titulación. El productor que tiene carro tiene más acceso a titular porque puede llevar a los funcionarios a la inspección. Se llega a áreas más cercanas a la ciudad, porque no se puede llegar a los pueblos. Además, no hay divulgación, si los planos se rechazan, la gente no se entera. También hay la situación cultural, los campesinos no ven la necesidad de titular, lo ven como una complicación... El proceso de titulación masiva probablemente incrementó la concentración de la tierra". (Funcionario de Reforma Agraria del MIDA)

Conforme a la experiencia de los funcionarios las mujeres hacen menos solicitudes de tierra que los hombres. Algunos (as) estimaban que por cada 10 solicitudes, sólo de dos a cuatro eran de mujeres; otros, en cambio, señalaban que de 100 escasamente 30 a 35% correspondían a las mismas.

Pero sus explicaciones sobre las razones por las que las mujeres hacen menos solicitudes, devela en no pocos casos sus percepciones sobre el papel de la mujer campesina en el agro o la asimilación de una postura de neutralidad de género respecto a su función pública en la administración de leyes que asumen igualitarias.

"No hay obstáculos diferentes para que hombres y mujeres tengan propiedad sobre la tierra. Es lo mismo para ambos, pues se basan en la ley". (Funcionaria del Registro Público)

"Se debe a la falta de recursos económicos. Es igual para los hombres. No hay diferencias, tramitan igual, se va pasando igual". (Funcionario del MIDA)

"La legislación plantea igualdad de derechos y condiciones a los sujetos de adjudicación de tierra. Las atenciones son