

DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA EN AMÉRICA LATINA: QUÉ NOS FALTA CONOCER PARA UN ANÁLISIS DE CLASE Y DE GÉNERO

Land distribution in Latin America: what we still need to know for a class and gender analysis

Carmen Diana Deere*

Profesora Distinguida Emérita de la Universidad de Florida, USA

Profesora Emérita Honoraria en FLACSO, sede Ecuador.

deere@ufl.edu

Resumen

Este artículo analiza por qué no tenemos datos comparativos más confiables sobre la concentración de la propiedad de la tierra y su distribución por sexo en América Latina. Discute los problemas metodológicos de los censos agropecuarios y se pregunta por qué no se realizan en forma periódica cada década. Resume la última información disponible para América Latina sobre el coeficiente Gini de la concentración de la tierra y de la distribución por sexo de los agricultores principales y los propietarios. Argumenta que en lo que concierne al análisis de género, las recomendaciones de la FAO para la ronda censal 2020 sobre el Tema 10 (distribución dentro del hogar de las decisiones acerca de la gestión y la distribución de la propiedad) representan un paso adelante, y que es necesario hacer lobby para que estas recomendaciones sean implementadas por los gobiernos. De todas maneras, aún si esto ocurriera, sólo proporcionaría información sobre la distribución de las propiedades por tamaño y sexo de las unidades agropecuarias donde los dueños residen en sus fincas. Todavía estaríamos lejos de poder contestar la pregunta de quién o quiénes son los dueños de todas las unidades productivas agropecuarias sin importar la forma de tenencia y de poder conocer realmente el grado de concentración de la propiedad.

Agradezco la valiosa asistencia de Juliana Muriel Osorio en la realización de algunas de las estimaciones que se presentan en este trabajo, y la asesoría de Waldermar João Wesz Junior sobre el Censo Agropecuario 2017 de Brasil.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Los autores conservan sus derechos

Palabras clave: brecha de género en la propiedad; censos agropecuarios; coeficiente Gini; concentración de la tierra

Abstract

This paper considers why we do not have more reliable comparative data on the concentration of land ownership and its distribution by sex in Latin America. It discusses the methodological problems of agricultural censuses, and wonders why they are not carried out, in a timely manner, every decade. It summarizes the available data for Latin America on the Gini coefficient of land concentration and sex distribution of main landholders and landowners. It argues that for gender analysis, FAO's recommendations for the 2020 census round on Theme 10 (distribution within the household of decisions about property management and distribution) represent a step forward, and that lobbying should be done for these recommendations to be implemented by governments. However, the implementation of Theme 10 will only provide information on the distribution of property, by size and sex, of those agricultural units where the owners reside on their farms. We would still be far from being able to answer the question of who owns each agricultural unit, regardless the form of tenancy, and to really know the degree of concentration of land ownership.

Keywords: agricultural censuses; gender gap in land property; Gini coefficient; land concentration.

INTRODUCCIÓN

Una de las principales conclusiones de los estudios recientes sobre la dinámica del mercado de la tierra en América Latina es que la concentración de la tierra es hoy en día aún mayor que en las décadas de 1950 y 1960, factor que motivó las reformas agrarias de ese período (Wiener Bravo, 2011; Soto y Gómez, 2012, 2014; Almeyra et al., 2014; Guereña, 2016; Eguren, Baumeister y Merlet, 2018). Sin embargo, ninguno de estos estudios presenta datos comparativos que demuestren que el coeficiente Gini de la concentración de la tierra haya aumentado significativamente en las últimas décadas.

Esto no quiere decir que estos estudios no sean convincentes. La cantidad de información detallada que han generado sobre el fenómeno de acaparamiento y concentración de la tierra es impresionante. Más bien, mi punto es otro: ¿por qué a estas alturas del siglo XXI no tenemos datos cuantitativos

comparables y confiables a nivel nacional y regional sobre la concentración de la propiedad de la tierra?

La respuesta tiene dimensiones tanto políticas y económicas como metodológicas, que resultan en sesgos de clase y de género. Por ejemplo, respondiendo a la pregunta de por qué Colombia no dispuso de un censo agropecuario actualizado hasta 2014 ni dispone de información catastral actualizada, el *Informe de Desarrollo Humano Nacional* para Colombia señala que se debe al:

(...) poder político de los terratenientes y propietarios, sobrerepresentados en las diferentes instancias legislativas y normativas. Esos poderes buscan ocultar la realidad de la estructura de tenencia de la tierra, para evitar que la sociedad y el Estado decidan cambiarla. El Estado colombiano, por acción y por omisión, ha sido cómplice de esos poderes y no ha tomado decisiones políticas que posibiliten el cambio de la tenencia y la distribución de la tierra” (PNUD-Colombia, 2011: 195).

Si bien el número de países que han realizado sistemáticamente censos agropecuarios cada década es reducido, ya sea por razones políticas y/o por falta de recursos, también tenemos que tomar en cuenta que, por su metodología, los censos agropecuarios no están diseñados para medir la concentración de la propiedad de la tierra. La unidad de análisis del censo es la unidad de producción agropecuaria (UPA), es decir, la unidad de explotación que está bajo una misma gerencia. Aunque generalmente los censos preguntan por la tenencia de la tierra, y se puede distinguir entre UPAs que son propias y las que están bajo otra forma de tenencia, no se pregunta *de quién* es la propiedad, lo que resulta en grandes vacíos de información para el análisis de clase y de género.

Cuando la tenencia es propia, no sabemos quién es el/la propietario/a; puede ser el informante, su cónyuge, ambos, o algún pariente. Además, en el denominado fenómeno de la múltipropiedad, una persona o entidad jurídica puede ser dueño de varias UPAs. Por lo tanto, la distribución de fincas en propiedad puede ser mucho más concentrada que la distribución de UPAs¹.

¹ Esto lo demostraron Deininger y Squire (1998) para 10 países, incluyendo Brasil, El Salvador y Guatemala. Las estimaciones del coeficiente Gini de tierras en propiedad siempre son mayores a los Gini base en las explotaciones (UPAs), y eso

Mi objetivo en este trabajo es hacer un llamado para influir en la Ronda 2020 de los censos agropecuarios con el fin de mejorar la calidad de la información que se recoge. La FAO ha recomendado un nuevo módulo para la nueva ronda censal - el denominado Tema 10 - sobre la distribución de los recursos y las decisiones agropecuarias dentro de los hogares agropecuarios. Si los países adoptaran este módulo en sus próximos censos agropecuarios se podría completar parte del gran vacío de información que tenemos sobre quiénes son los dueños de la tierra.

A continuación ilustro el problema de la falta de información comparativa sobre la evolución del coeficiente Gini, para discutir luego los problemas metodológicos que dificultan el análisis comparativo de la concentración de la tierra. En el próximo apartado, analizo la escasa información sobre quiénes son los agricultores y propietarios por sexo y por qué no sabemos más, y en el siguiente, cómo la incorporación de las últimas recomendaciones de la FAO puede aliviar el problema. Finalmente, expongo algunas conclusiones.

LAS DEFICIENCIAS EN LA INFORMACIÓN EXISTENTE

Por lo que he podido indagar, el último intento de analizar la evolución del coeficiente Gini de la concentración de la tierra para América Latina - con una metodología consistente basada en la información primaria de los censos agropecuarios nacionales - fue hecho por la CEPAL (2004, Cuadro 1.13), en su publicación *Una década de desarrollo social en América Latina*. Este estudio ofreció información para 14 países de la región², cuando fue posible, para tres momentos del período que transcurre entre 1970 y 1994.

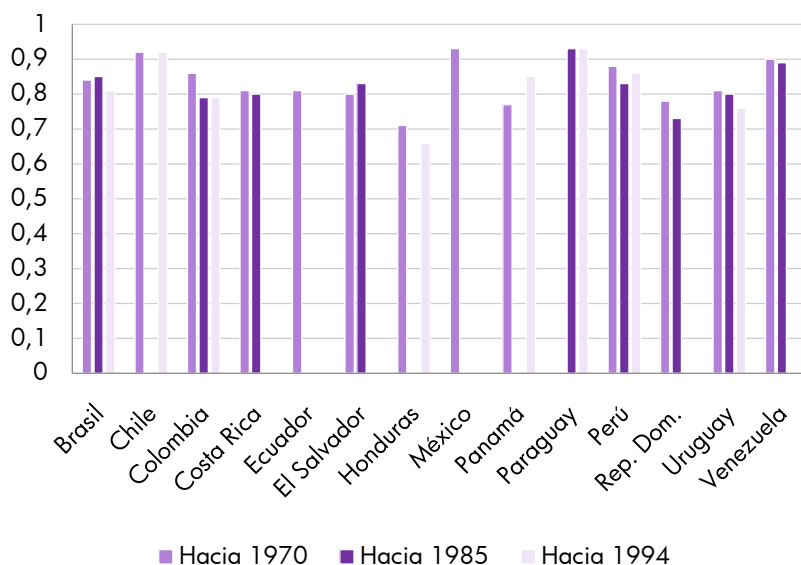
Como se puede apreciar en el Gráfico 1, de los ocho países donde había información para alrededor de 1970, 1985, y 1994, el Gini bajó en cinco: Brasil, Colombia, Honduras, Perú y Uruguay; se mantuvo igual en dos: Chile y Paraguay; y se incrementó en solamente uno: Panamá. Si añadimos los países

sin considerar que una persona o entidad puede ser dueño de varias unidades. Ellos explican este fenómeno por el rol redistributivo del mercado de arriendo, que generalmente redistribuye tierras de grandes a medianos agricultores.

² El cuadro de la CEPAL incluye información para dos países caribeños, los cuales excluimos de nuestro análisis. El coeficiente Gini se calculó en base a la distribución de UPAs; el informe no incluye más detalles metodológicos para comparar con otras estimaciones de este indicador.

en los cuales solamente hay información para alrededor de 1970 y 1985, esto es Costa Rica, República Dominicana y Venezuela, la tendencia es similar hacia una reducción ligera en la concentración de la tierra. Por lo tanto, esta información respalda la hipótesis de que la dinámica de acaparamiento y reconcentración de la tierra es un fenómeno que se inicia a fines de la década de 1990.

Gráfico 1. Coeficiente Gini de la concentración de la tierra en América Latina



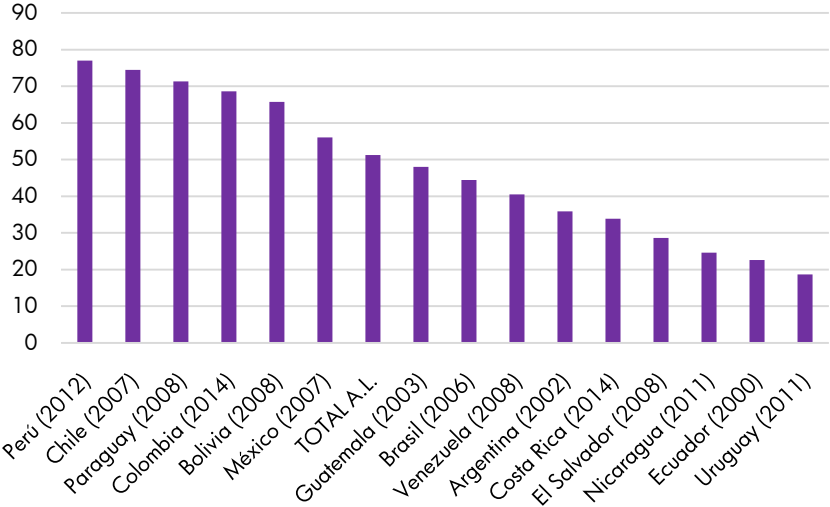
Fuente: compilado de CEPAL, 2004 (Cuadro 1.13).

De los trabajos anteriormente citados, el único intento de presentar datos comparativos sobre el coeficiente Gini de concentración de la tierra es el realizado por Guereña (2016: Gráfico 1), quien, utilizando múltiples fuentes, reporta la última estimación disponible para 15 países. En algunos casos los datos son de las décadas de 1980 o 1990, reflejando que un buen número de países no actualizaron sus censos por décadas; nueve provienen de

estimaciones de censos agropecuarios realizados desde 2000 o de estimaciones en base al catastro rural (es el caso de Colombia). Dado las diferentes fechas y fuentes de las cuales proviene esta información, la única conclusión a la que se puede llegar a partir de su gráfico es que la tierra parece estar mucho más concentrada en los países de Sudamérica que en los de Centro América.

La principal contribución de Guereña (2016) es proporcionar información sobre el gran porcentaje de tierra que está bajo el control del uno por ciento de fincas más grandes, una medida de concentración de la tierra no tan completa como el Gini, pero que pone el dedo en la llaga. Para lograrlo, trabajó con las bases de datos de los censos agropecuarios de las décadas de 2000 y 2010 cuando estuvieron disponibles y, cuando no lo estuvieron, presionó a las oficinas de estadísticas para que ellos mismos proporcionaran esta información. Sus estimaciones se presentan en el siguiente Gráfico.

Gráfico 2. América Latina: porcentaje de tierra bajo control del 1% de fincas más grandes.



Fuente: compilado de Guereña, 2016 (Gráfico 2 y Tabla A1).

El promedio para estos 15 países de la región es alarmante: el uno por ciento de las UPAs tiene bajo su control más del 50% de la superficie. Los países donde este porcentaje es aún mayor incluyen a Perú, Chile, Paraguay, Colombia, Bolivia y México³.

Estos datos también ilustran algunos de los problemas metodológicos que existen para poder generar información comparativa en la región. Por ejemplo, la manera de tratar la condición jurídica de las UPAs no siempre es consistente, particularmente en lo que respecta a las tierras colectivas de pueblos indígenas y comunidades campesinas. Guereña (2016) señala que Bolivia, en su censo de 2018, trató estos terrenos como UPAs individuales o de personas naturales; en Perú, al contrario, el censo de 2012 definió estos terrenos como una persona jurídica colectiva. Debido a que en Perú estas tierras colectivas pueden incluir vastos terrenos de pastos naturales o de bosques selváticos, no sorprende entonces que ese país aparezca en el Gráfico 2 como el que tiene el porcentaje más alto de tierra concentrada en el uno por ciento de UPAs más grandes.

Se podría esperar que las estimaciones del coeficiente Gini para UPAs de personas naturales individuales serían menores que las relacionadas con otra condición jurídica, que además de tierras colectivas indígenas pueden incluir tierras de sociedades legales como empresas. Pocas veces esta información se proporciona en forma desagregada en los informes nacionales de los censos agropecuarios. Para ilustrar el problema, hicimos algunos cálculos con la base de datos del censo agropecuario de 2000 del Ecuador. En cuanto a la superficie total, estimamos un Gini nacional de 0,85; al desglosarlo, el Gini de personas naturales (individuales) es solamente el 0,78 y el de UPAs en otra condición jurídica (que suman solamente el 2,6% del total de UPAs), el 0,91⁴.

Lo que realmente interesa en la discusión sobre el acaparamiento de la tierra es la proporción de tierra que está bajo el control de empresas agropecuarias o

³ Por la manera que se proporciona la información, en Colombia se refiere al 0.40% de fincas más grandes; en Chile, al 0.89% más grande; en Argentina, Brasil y Venezuela, al 0.95% más grande (Guereña, 2016).

⁴ En nuestra estimación, el coeficiente Gini es más alto que el que aparece frecuentemente citado para Ecuador para 2000, el 0.80, seguramente por diferencias metodológicas, pero los supuestos detrás de esta estimación no se presentan ni en Brassel, Ruiz y Zapatta (2008) ni en Martínez Valle (2012) para poder replicarlo.

forestales. Esto es muy difícil de deducir de la información proveniente de los censos agropecuarios. En cuanto a nuestras estimaciones del Gini para Ecuador, si cruzamos la condición jurídica con la tenencia de la tierra, las UPAs que son propias, con título, revelan un Gini de personas naturales (individuales) del 0,78, y para otra condición jurídica del 0,86. Los Gini más altos en cuanto a otra condición jurídica son para aparcería (0,93) y “otra forma de tenencia” (0,93), seguidos por comuneros (0,91) y de forma mixta (0,93); para arrendamientos es solamente 0,80, consistente con el argumento de Deininger y Squire (1998) sobre el rol redistributivo del mercado de arrendamiento.

Otra complicación en el análisis comparativo de estimaciones que provienen de diversas fuentes, es saber si el coeficiente Gini se ha calculado en base a la superficie total de tierra o en base a la tierra agrícola. Además, generalmente lo que en realidad interesa es en cuanto a la concentración de la tierra es su valor o su potencialidad. Esto requiere información sobre su calidad, por ejemplo, si tiene riego, la calidad de sus suelos, su distancia con respecto a los mercados, etc. Por esta razón, algunos analistas consideran que las estimaciones del coeficiente Gini basadas en el catastro rural y sus respectivos avalúos son más relevantes. Estas últimas generalmente demuestran que los coeficientes Gini son menores que en las estimaciones basadas en la simple concentración de tierra, por ejemplo, en el caso de Colombia (PNUD, 2011; IGAC, 2012).

Es sabido que desde la década de 1990 se han hecho grandes esfuerzos en numerosos países –generalmente financiados por el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo– para formalizar la propiedad de la tierra y actualizar y mejorar los catastros rurales. De todos modos, estos esfuerzos siguen siendo incompletos (CEPAL, FAO y IICA, 2012), y la información no siempre está accesible en forma digital. Además, los avalúos no siempre están actualizados ni reflejan realmente el valor del mercado. Por lo tanto, sigue siendo importante contar con censos agropecuarios decenales y esforzarse por mejorarlos.

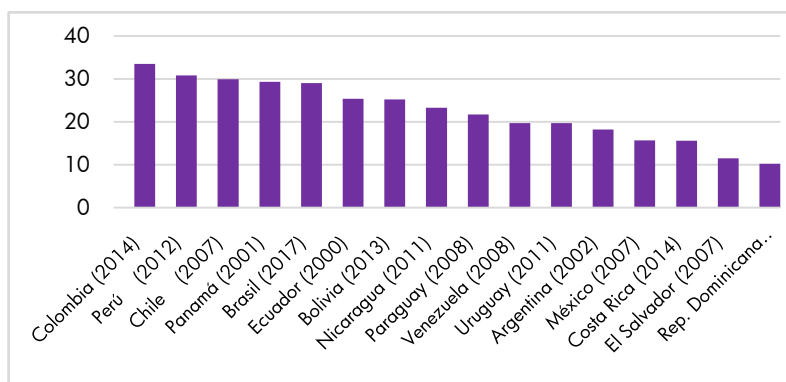
¿QUIÉNES SON LOS PRODUCTORES Y LOS PROPIETARIOS?

Hasta la fecha, la única información de los censos agropecuarios que se puede aprovechar para el análisis de género es la referencial sexo del productor principal. Generalmente se asume que las decisiones sobre la UPA son tomadas por solamente una persona. Como muestra el Gráfico 3, hay bastante

variación en el porcentaje de mujeres entre los agricultores principales, con un rango del 8 por ciento en Guatemala en el censo de 2003 hasta casi un 30 por ciento o más en los censos recientes de Colombia, Perú, Chile, Panamá y Brasil.

La información sobre el porcentaje de UPAs conducidas por mujeres para dos momentos en el tiempo se puede comparar sólo en relativamente pocos países, porque la variable sexo no siempre fue analizada en las publicaciones censales anteriores. Para los ocho países que ofrecen datos comparativos, el porcentaje de mujeres se incrementó notablemente en cinco: Brasil, Chile, Nicaragua, Paraguay y Perú; modestamente en dos: Guatemala y Uruguay; y cayó ligeramente en la República Dominicana⁵.

Gráfico 3. América Latina: porcentaje de mujeres entre los agricultores principales.



Fuente: Compilado de Deere, 2018 (Cuadro 1); para Brasil, cálculos de la autora en base a IBGE, 2018 (datos preliminares).

⁵ Deere (2018), con la excepción del cálculo para Brasil, que es posterior, y basado en IBGE (2018). En el Censo Agropecuario de 2006, el 12,7% de las unidades eran administradas por una mujer; este porcentaje trepó al 18,7% en el Censo Agropecuario de 2017 (Tabla 6647). Esta estimación no toma en cuenta la participación del cónyuge en las UPAs donde la administración es compartida por una pareja, que se incluye en la estimación para Brasil en el Gráfico 3 de este trabajo.

Desde la ronda censal de 2010, la FAO ha reconocido que preguntar sobre quién conduce la UPA en forma singular tendría como resultado subestimar el rol de la mujer, ya que culturalmente “el productor agrícola es casi siempre el jefe del hogar” (FAO, 2007: 23). Por lo tanto se propuso el concepto del “productor conjunto”, que toma en cuenta que más de una persona puede estar involucrada en la toma de decisiones sobre la UPA. De todas maneras, hasta la fecha solamente dos países de América Latina, Colombia y Brasil, han tomado en cuenta esta sugerencia en sus últimos censos.

Esta es la razón por la cual, en el Gráfico 3, estos dos países aparecen entre los que tienen un porcentaje alto de mujeres dirigiendo sus UPAs, una vez que se toma en cuenta su participación ya sea sola o conjuntamente con otra persona. En Brasil y Colombia, respectivamente el 20,3% y el 12,5% de las UPAs son dirigidas conjuntamente por hombres y mujeres o parejas. En Colombia, este porcentaje es notablemente mayor entre la población indígena (23,6%) y afrocolombiana (19%) (DANE, 2016: 667). Esto sugiere que es particularmente entre las poblaciones étnicas donde preguntar por solamente una persona productora resulta en una subestimación de la participación de la mujer.

Para aproximarse a la distribución de los propietarios de terrenos agrícolas por sexo hay que basarse en las encuestas de hogares, de las cuales son pocas las que se han preocupado por recoger esta información. Deere, Alvarado y Twyman (2012) revisaron 167 cuestionarios para 23 países de América Latina y el Caribe, y encontraron que sólo cinco países habían preguntado por el sexo del propietario en sus encuestas. Además, la información no es muy comparable, ya que algunas encuestas solamente preguntaron quién era el dueño/s en los terrenos con documentos, y otras, en todos los terrenos que se consideraban de propiedad privada; además, solamente dos tomaron en cuenta la posibilidad de la propiedad conjunta entre varias personas o la pareja (México y Nicaragua). En el caso de México en 2002, donde se formuló la pregunta más amplia, las mujeres representaron el 32 % de los propietarios; en los otros países, que solamente tomaron en cuenta las parcelas con documentos, las mujeres representaron respectivamente el 14 % de los dueños en Honduras (2004), el 20 % en Nicaragua (2005) y el 30 % en Paraguay (2000) (Ibíd., Cuadro 3)⁶.

⁶ En una actualización de este trabajo, Deere, Alvarado y Twyman (2018) encontraron que sólo otro país, El Salvador, había recogido datos sobre la

La Encuesta de Activos FLACSO-Florida (EAFF), que se realizó en Ecuador en 2010, fue la primera encuesta a nivel nacional en América Latina diseñada para conocer la distribución de la propiedad de activos dentro de los hogares y la riqueza a nivel individual (Deere y Contreras, 2011)⁷. En el cuestionario se hizo la diferencia entre la agricultura familiar y los negocios agropecuarios en base al uso de mano de obra contratada, considerando como negocios agropecuarios a los que emplean cinco o más trabajadores en forma continua⁸. Cuando nos referimos a terrenos o parcelas agrícolas nos estamos refiriendo solamente a la agricultura familiar, es decir, a las parcelas trabajadas predominantemente por miembros del hogar.

La distribución de la propiedad de las parcelas agrícolas en la agricultura familiar resultó más equitativa por género de lo esperado. Como se demuestra en el Cuadro 1, la forma de propiedad más común es la propiedad conjunta de la pareja, la cual representa el 37 por ciento del total, seguida por la propiedad individual de la mujer (29,5%), la propiedad individual del hombre (24,7%) y la propiedad conjunta de un miembro del hogar con alguna persona no residente (6,9%), frecuentemente un familiar migrante. Los negocios agropecuarios demuestran otro patrón. A nivel nacional, lo que predomina es la propiedad individual (como en el caso de negocios no-agrícolas). Lo más frecuente es que éstos sean propiedad individual de hombres (41,7%) o mujeres (35,8%) y relativamente pocos son considerados de la pareja (7,5%), cifra similar a la proporción conjunta con no miembros del hogar (8,1%).

distribución de la propiedad de parcelas agrícolas, incorporando esta pregunta en su encuesta multipropósito anual, pero solamente para parcelas con documentos. En 2017, las mujeres representaron el 13 % de los propietarios de terrenos agrícolas en ese país.

⁷ Esta encuesta fue parte de un proyecto internacional, financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Los Países Bajos y su “Fondo MDG3: Invirtiendo en la Igualdad”, que incluyó también una encuesta nacional en Ghana y otra en el estado de Karnataka en la India.

⁸ Si calificaban como negocios agropecuarios, entonces se saltaba al módulo de negocios y no se contestaban los módulos correspondientes a terrenos agrícolas, animales y equipamiento agropecuario, ya que estos activos estaban incluidos en la valorización del negocio agropecuario.

Tabla 1. Distribución de la propiedad de parcelas y negocios agropecuarios por forma de propiedad, Ecuador.

Activo	Propiedad individual		Propiedad conjunta				Total
	Hombres	Mujeres	Pareja	Todos del hogar	Otra conjunta	Con no-miembros	
Parcelas agrícolas	24.7	29.5	37.0	0.9	1.1	6.9	100%
N							498.796
Negocios agropecuarios	41.7	35.8	7.5	3.8	3.2	8.1	100%
N							35.974

Fuente: derivado de la Encuesta de Activos FLACSO-Florida (EAFF), 2010.

Debido a las diferencias en la manera en que se recopila la información sobre la propiedad de terrenos agrícolas según se trate de agricultura familiar o de negocios agropecuarios, no se puede llegar a una estimación global en cuanto a la distribución de la tierra por sexo⁹. Al contar cada individuo, ya sea propietario individual o conjunto, de los residentes en el hogar, aparece una distribución por sexo de los propietarios de parcelas donde las mujeres representan el 53,7% de los dueños y los hombres el 46,3%, que muestra una brecha claramente a favor de las mujeres en la agricultura familiar. En el caso de los negocios agropecuarios la distribución es pareja, 50,3% de mujeres y 49,7% de hombres.

En cuanto al valor de los terrenos y los negocios agropecuarios, las estimaciones se basan en el valor que los entrevistados reportaron podrían conseguir en el mercado por sus propiedades si los vendieran en el momento de la entrevista, dividido por el número de dueños (es decir, en el caso de la

⁹ De todas maneras, una encuesta de hogares no es la manera recomendable para aproximarse a la distribución global de la tierra, pues para hacerlo se requiere una muestra representativa de fincas o UPAs.

propiedad conjunta, se divide el valor estimado del activo proporcionalmente entre los dueños). En la agricultura familiar, el valor promedio de la riqueza en terrenos agrícolas es mayor para los hombres (US\$10.091) que para las mujeres (US\$9.195), aunque la brecha de género no es tan aguda como en el caso de los negocios agropecuarios. Entre estos últimos la brecha de género es enorme, con el valor promedio de las inversiones de los hombres siendo US\$46.213 y el de las mujeres, US\$6.448.

Los resultados de la encuesta de activos de Ecuador demuestran que es posible estimar con precisión la distribución de la propiedad entre individuos, y que esta información es valiosa no sólo para relevar las brechas de género sino también para entender la dinámica de los hogares rurales. Resalta la importancia de no dar por hecho que solamente una persona en el hogar es el dueño de un activo como la tierra.

HACIA MEJORES PRÁCTICAS

Como se mencionó en la introducción, la FAO (2016) ha elaborado varias pautas en el *Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020* para mejorar la calidad de la información sobre quiénes conducen las UPAs y quiénes son sus propietarios.

Primero, ofrece una nueva definición del productor agropecuario: “la persona civil, *grupo de personas civiles* o persona jurídica que toma las decisiones principales sobre el uso de los recursos y ejerce el control de la gestión de las actividades de la explotación agropecuaria” (FAO, 2016: 50, el énfasis es nuestro). Específicamente, se reconoce a los productores conjuntos (o al grupo de personas civiles) que pueden ejercer conjuntamente la gerencia de la UPA, y que frecuentemente son miembros del mismo hogar, como el marido y la mujer.

Segundo, para precisar mejor quiénes están involucrados en las decisiones sobre la UPA y para captar, por primera vez, información sobre quiénes son los propietarios de la tierra y el ganado, la FAO ofrece un nuevo módulo, el Tema 10: “Sobre la distribución dentro del hogar de las decisiones sobre la gestión, y sobre la distribución de la propiedad”. Sugiere cómo recolectar información sobre el sexo de los miembros del hogar que toman las decisiones sobre la gestión y el área que gestionan (ítems 1001 y 1002); sobre el número de cabezas de ganado según el sexo de la persona que los gestiona y de la

persona propietaria (ítems 1003 y 1005); y sobre el área de tierra en propiedad según el sexo del propietario (ítem 1004).

Estas recomendaciones, si son adoptadas por los países miembros de la ONU, nos ofrecen la posibilidad de conocer por primera vez en forma sistemática cómo se distribuye, a nivel global, la propiedad de la tierra por sexo dentro de los hogares agropecuarios. Al respecto, se debe mencionar que esta información es requerida para cumplir con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) #5, sobre la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Entre los indicadores para medir el cumplimiento con el ODS #5, está el indicador 5.a.1, que recomienda que los países recojan información sobre: a) la proporción de la población agrícola por sexo que son propietarios o tienen derechos seguros sobre la tierra agrícola; y b) el porcentaje de mujeres entre los propietarios o entre quienes tienen derechos seguros sobre la tierra agrícola¹⁰.

Al mismo tiempo, las recomendaciones de la FAO para el Tema 10 tienen algunas limitaciones, más que nada porque la implementación de este tema se limita al sector “hogares”, es decir cuando el hogar está situado en la UPA. Esto implica que se sabrá quiénes son los dueños (aunque no todos) de buena parte de la categoría jurídica de UPAs que son “individuales”, pero no se conocerá quiénes son los dueños de todas éstas, ni de las UPAs de todas las categorías jurídicas. Específicamente, no tendríamos información sobre los dueños de UPAs que las trabajan directamente pero residen fuera de la finca; ni sobre los dueños de las fincas arrendadas o dadas al partir y tampoco, llamativamente, sobre los dueños de las sociedades legales o empresas.

Por lo tanto, el propuesto Tema 10 nos permitirá aproximarnos a la distribución de la propiedad de los terrenos agropecuarios por sexo de la agricultura familiar, y, tal vez, de una parte de la pequeña o mediana propiedad, pero no a la distribución de la tierra en su conjunto a nivel nacional.

CONCLUSIONES

En este texto hemos mostrado la carencia de datos comparativos sobre la concentración de la tierra en América Latina y, específicamente, de

¹⁰ Ver: <https://sustainabledevelopment.un.org/Sdg5>.

estimaciones del coeficiente Gini que respalden la hipótesis de que esta concentración se ha agudizado en la región a partir de la década de 1990. Esto se debe a varios factores, incluyendo la renuencia y/o incapacidad económica de los gobiernos para realizar censos agropecuarios en forma puntual cada diez años. Pero también tiene que ver con las propias deficiencias metodológicas de los censos, que no recogen información sobre quiénes son los propietarios de la tierra. Por lo tanto, en el mejor de los casos, tenemos información sobre la distribución de la tierra según el tamaño de las unidades de explotación (las UPAs), y su concentración, pero no según su propiedad, aun cuando son UPAs “propias”.

Hasta ahora, no sólo ha habido un gran vacío de información sobre la distribución de la propiedad de la tierra por clase sino también por género. Como hemos visto, en el caso de algunos países disponemos de información parcial, proveniente de encuestas de hogares, sobre la distribución de los dueños de terrenos agrícolas por sexo; pero estas encuestas nunca nos permitirán una aproximación completa a la distribución de la tierra tal como lo haría un censo o incluso una encuesta sobre UPAs.

Para el análisis de género, las recomendaciones de la FAO sobre el Tema 10 para la ronda censal 2020 representan un paso adelante, y se debe hacer lobby para que sean implementadas por los gobiernos. Pero, como hemos señalado, también representan un avance limitado en cuanto a la mejora de la información para estimar el Gini de la concentración de la propiedad. Si se implementan estas recomendaciones para el Tema 10, que se limita a la categoría de hogares agropecuarios, todavía estaríamos lejos de poder contestar la pregunta de quién o quiénes son los dueños de todas las UPAs, sin importar la forma de tenencia.

Por lo tanto no nos podemos conformar con la implementación del Tema 10 y debemos ir más allá, para que los censos agropecuarios recojan información directa sobre la propiedad de todas las UPAs. Paralelamente, hay que continuar con los esfuerzos para mejorar los catastros rurales y los registros de propiedad, fuentes alternativas para estimar la concentración de la propiedad de la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- Almeyra, G., Concheiro B., L., Mendes Pereira, J.M. y Porto-Gonçalves, C.W. (coords.) (2014). *Capitalismo: Tierra y poder en América Latina (1982-2012)*. 3 vols. México, D.F.: UAM/Ed. Continente y Buenos Aires: CLACSO.
- Brassel, F., Ruiz, P. y Zapata, A. (2008). “La estructura agraria en el Ecuador: Una aproximación a su problemática y tendencias”. En F. Brassel, S. Herrera y M. Laforge (eds.), *¿Reforma agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos*. Quito: SIPAE: 17-30.
- CEPAL (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina*. Santiago: CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2382/S2004000_es.pdf
- CEPAL, FAO y IICA (2012). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. Una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013*. Roma: FAO. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37136-perspectivas-la-agricultura-desarrollo-rural-americas-mirada-america-latina>
- DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016). *Tercer Censo Nacional Agropecuario. Tomo 2. Resultados*. Bogotá, DANE y Ministerio de Agricultura. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuaria/CNATomo2_Resultados.pdf.
- Deere, C. D. (2018). “Sustainable Development Goals, Gender Equality, and the Distribution of Land in Latin America.” *Cadernos Pagu* (52). Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332018000100206&lng=en&nrm=iso&tlng=en
- Deere, C. D., Alvarado, G. y Twyman, J. (2012). “Gender Inequality in Asset Ownership in Latin America: Female Owners versus Household Heads”. *Development and Change* 43 (2): 505-530.
- Deere, C. D., Alvarado, G. y Twyman, J. (2018). “¿Dueñas o jefas de hogar? Analizando la desigualdad de género en la propiedad de activos en América Latina”. *Cuestiones Económicas* 28, Número Especial: Economía y Género: 13-40. Disponible en: https://www.bce.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2018/especial/RCEEDIC IONESPECIAL2018.pdf
- Deere, C. D. y Contreras Díaz, J. (2011). *Acumulación de activos. Una apuesta por la equidad*. Quito: FLACSO.
- Deininger, K. y Squire, L. (1998). “New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth”. *Journal of Development Economics* 57: 259-287.
- Eguren, F., Baumeister, E. y Merlet, M. (2018). *Informe continental. El acceso a la tierra en América Latina. Documento preparado en el marco del Foro mundial*

- sobre el acceso a la tierra (FMAT) 2016. Roma: FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/18291ES/>
- FAO (2007). *Programa Mundial del Censo Agropecuario 2010*. Vol. I. Colección FAO: Desarrollo Estadístico #11. Roma: FAO.
- FAO (2016). *Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020*. Vol. I. Colección FAO: Desarrollo Estadístico #15. Roma: FAO.
- Guereña, A. (2016). *Unearthed: Land, Power and Inequality in Latin America*. London: OXFAM International. Disponible en: <https://www.oxfam.org/en/research/unearthed-land-power-and-inequality-latin-america>
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística(2018). *Censo Agropecuario 2017*, datos preliminares. <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuaria/censo-agropecuaria-2017>.
- IGAC, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Martínez Valle, L. (2012). “El caso de Ecuador”. En F. Soto Baquero y S. Gómez (eds.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*. Roma: FAO: 231-252.
- PNUD-Colombia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Colombia rural: Razones por la esperanza. Informe de Desarrollo Humano Nacional*. Bogotá: PNUD.
- Soto B., F. y Gómez, S. (eds.) (2012). *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*. Roma: FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/i2547s/i2547s.pdf>
- Soto B., F. y Gómez, S. (eds.) (2014). *Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe*. Roma: FAO. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i3075s.pdf>
- Wiener Bravo, E. (2011). *La concentración de la propiedad de la tierra en América Latina. Una aproximación a la problemática actual*. Roma: Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. Disponible en: https://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/LA_Regional_ESP_web_16.03.11.pdf

Deere, Carmen Diana (2019), Distribución de la tierra en América Latina: qué nos falta conocer para un análisis de clase y de género, *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 4 (7). Recuperado de <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/568>