



IGUALDAD DE GÉNERO EN LA TENENCIA DE BOSQUES Y TIERRAS

EN 17 PAÍSES DEL FCPF

RESUMEN DEL INFORME

Fotografía: Olivier Girard/CIFOR



**SOCIAL INCLUSION
IN CLIMATE FINANCE**
knowledge series



**FOREST
CARBON
PARTNERSHIP
FACILITY**



EnAble
ENHANCING ACCESS TO BENEFITS
WHILE CONSERVING ECOSYSTEMS



**Resource
Equity**



MANAGED BY
WORLD BANK GROUP

Este estudio analiza las limitaciones legales y normativas que afectan la seguridad de la tenencia de bosques y tierras por parte de las mujeres en los países del Fondo del Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF). Explora, además, la capacidad de las mujeres de ejercer sus derechos en sistemas consuetudinarios y estatutarios, cómo esta capacidad podría verse afectada por los programas del Fondo del Carbono del FCPF y qué puede necesitarse para proteger y afianzar los derechos de las mujeres.



Fotografía: Axel Fassio/CIFOR

ANTECEDENTES

La participación de las mujeres es vital para el éxito en la gestión forestal sostenible y la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal, conservación y gestión sostenible de los bosques y aumento de las reservas forestales de carbono (REDD+). Además, genera importantes cobeneficios sociales, tales como una mejora en la seguridad de la tenencia de tierras por parte de las mujeres, una mayor participación de las mujeres en la gestión institucional y la toma de decisiones en el ámbito forestal, así como la creación de nuevas fuentes de ingresos. No obstante, las mujeres suelen enfrentar obstáculos cuando se trata de participar en diversos programas y recibir los beneficios de ellos, inclusive aquellos del Fondo del Carbono del FCPF, lo cual podría poner en riesgo sus derechos existentes, restringir su capacidad de influir en las decisiones sobre el uso de las tierras y los bosques, y, en última instancia, limitar el posible éxito de los programas.

En este estudio se analizaron las limitaciones legales, normativas y consuetudinarias que afectan la seguridad de la tenencia de bosques y tierras por parte de las mujeres en países del FCPF. Se prestó especial atención a la capacidad de las mujeres de ejercer sus derechos sobre la tierra y los bosques en los regímenes consuetudinarios y estatutarios, de qué manera estos derechos podrían verse afectados por el Fondo del Carbono del FCPF y otros programas de REDD+, así como qué puede ser necesario para proteger y afianzar dichos derechos. Asimismo, el estudio evaluó si los regímenes de tenencia existentes facilitan resultados equitativos en cuanto al género en los programas del FCPF. A partir de los datos obtenidos en exploraciones de 10 países¹ y análisis exhaustivos de 7 países², el estudio identificó diferencias relevantes entre las experiencias de hombres y mujeres en cuanto al aspecto legal, las normas sociales, las actividades de sustento, el uso de tierras y bosques, y en los programas para la potencial reducción de emisiones. El objetivo era definir los desafíos y riesgos derivados de estas diferencias e identificar oportunidades para mitigarlos. En la mayoría de los documentos sobre los programas de reducción de emisiones se identifican algunos de estos desafíos y oportunidades, e incluso algunos incluyen planes de acción específicos sobre cuestiones de género. Los análisis exhaustivos fueron diseñados para apoyar y ampliar estos esfuerzos existentes dentro del marco de la programación en materia de REDD+ y reducción de emisiones.

El estudio aplicó versiones adaptadas de dos marcos analíticos: uno para la seguridad de la tenencia de tierras por parte de las mujeres³ y otro para la comprensión de cuestiones interseccionales⁴. Este estudio fue

1 Côte d'Ivoire, Fiji, México, Mozambique, Nepal, Nicaragua, República Democrática del Congo, República Dominicana, República del Congo y Vietnam.

2 Chile, Costa Rica, Ghana, Guatemala, Indonesia, Laos y Madagascar.

3 Doss, C. y Meinzen-Dick, R. (2018), Women's Land Tenure Security: A Conceptual Framework (Seguridad en la tenencia de tierras de las mujeres: un marco conceptual), Resource Equity, Seattle, Washington.

4 El término "interseccionalidad" se define como las influencias de las múltiples identidades en cada persona en la medida en que estas interactúan con estructuras, normas y narrativas que marginalizan y empoderan: Colfer, C. J. P., Sijapati Basnett, B. e Ihalainen, M. (2018), Making sense of 'intersectionality': A manual for lovers of people and forests (Vol. 184) (El sentido de la "interseccionalidad": manual para los amantes de las personas y los bosques) (volumen 184), Centro para la Investigación Forestal Internacional, estudio especial 184.

administrado y financiado por la Unidad de Gestión de los Fondos para el Cambio Climático⁵ y llevado a cabo por Resource Equity⁶. El resumen del informe y los perfiles de los países se pueden obtener en forestcarbonpartnership.org y en la [página web de EnABLE](#).



Fotografía: Fiston Wasanga/CIFOR

CONCLUSIONES PRINCIPALES

ELEMENTOS EN COMÚN

Si bien cada uno de los 17 países estudiados posee características únicas y son pocas o nulas las oportunidades de promover los derechos de tenencia sobre la tierra y los bosques de las mujeres que pueden aplicarse a todos, a partir del estudio han emergido los siguientes elementos en común o conclusiones principales:

- **La igualdad de género se ve reflejada en la legislación.** En los 17 países, la legislación promueve la igualdad de género en distintos grados, por lo general en las constituciones nacionales. No obstante, las constituciones de tres países (Côte d'Ivoire, Fiji y la República Democrática del Congo) contemplan la discriminación de la mujer basada en la costumbre. Asimismo, si bien algunos países plasman su compromiso con la igualdad de género en las constituciones, no han ejecutado esta obligación a través de la legislación.
- **Los regímenes patrimoniales del matrimonio no contemplan las tierras heredadas.** En la mayoría de los 17 países, el régimen patrimonial del matrimonio predeterminado para las tierras de propiedad privada es el de "comunidad de bienes", que contempla la propiedad conjunta de los bienes adquiridos durante el matrimonio, pero excluye los bienes heredados y las donaciones que haya recibido uno de los cónyuges. Debido a que, en las economías rurales en desarrollo, la mayor parte de las tierras se adquiere por herencia, en las sociedades que siguen una herencia patrilineal, la exclusión puede constituir un obstáculo importante para que las mujeres posean bienes. No obstante, el estudio reveló que existen variantes significativas en relación con otras protecciones legales y distintas costumbres maritales que afectan los derechos a la propiedad de las

5 Asyl Undeland, jefa de equipo para este estudio; Bouke Berns, coordinador; Michael Kirk, asesor técnico, y Lisa Sheridan, analista de inversión.

6 Renée Giovarelli, abogada sénior; Elisa Scalise, abogada sénior, David Bledsoe, abogado sénior.



Fotografía: Fliston Wasangar/CIFOR

mujeres. Por ejemplo, en Ghana, las mujeres viudas tienen derecho a conservar la vivienda marital y otros bienes personales durante toda la vida tras la muerte de su esposo. En Côte d'Ivoire, país en el que el 28 % de las mujeres están en matrimonios polígamos, las disposiciones que protegen los bienes maritales no se aplican a los matrimonios polígamos, consuetudinarios ni religiosos.

- **Para participar en los beneficios se requiere de membresía comunitaria.** En tierras que son de propiedad o administración colectiva, la membresía comunitaria es con frecuencia un requisito previo para participar en estructuras formales de gestión

LOS TÉRMINOS CLAVES

Matrilineal: La descendencia o el parentesco se establece por la línea femenina o de la madre.

Matrilocal: Los hogares se organizan en torno a la residencia de la familia o el pueblo de la esposa.

Bilineal: El parentesco o la descendencia de una persona sigue la línea del padre o masculina y la línea de la madre o femenina.

institucional y en los beneficios que corresponden a la comunidad, aunque es posible que no se considere formalmente a las mujeres como miembros de la comunidad. Es posible que las mujeres queden excluidas de los programas de reducción de emisiones y los planes de participación en los beneficios relacionados si no cumplen con los criterios de membresía del grupo beneficiario, que pueden definirse en términos tanto legales como culturales. Asimismo, en los casos en los que los beneficios se distribuyen en la comunidad, es posible que se excluya a las mujeres del proceso de toma de decisiones con respecto al goce de los beneficios. Esto podría deberse a que no se las considera miembros formales o a que si se las incluye en la toma de decisiones, sus aportes no reciben la misma valoración que el de sus pares hombres.

- **En las iniciativas de adjudicación de títulos de propiedad de las tierras se soslayan las desigualdades de género.** Con frecuencia, las iniciativas de adjudicación de títulos de propiedad de las tierras no abordan las desigualdades de género subyacentes en la propiedad legal y en la dinámica interna de los hogares, lo cual amenaza con perpetuar la exclusión de la mujer. La identificación de los titulares de derechos implica conectar los derechos legales con la realidad de cómo es en la práctica la toma de propiedad de las tierras, un proceso que no siempre es inclusivo en lo que se refiere al género.

Esta situación se ve agravada por una norma en común que establece que los hombres son responsables del hogar y, por lo tanto, es más probable que participen en programas formales de adjudicaciones de títulos de propiedad y gocen de la protección de sus derechos, mientras que las mujeres no están al tanto de la importancia de la adjudicación de títulos de propiedad o no pueden hacer valer sus derechos en el proceso.

- **Algunas comunidades indígenas son matrilineales y matrilocales.** En algunos pueblos indígenas y comunidades locales, la tierra se transfiere mediante la línea femenina, y los hombres se mudan a la familia de su esposa tras contraer matrimonio. Los diseños de los proyectos no suelen dar cuenta de esta realidad, sino que asumen patrones patrilineales y patrilocales, que pueden socavar las protecciones consuetudinarias que tienen las mujeres.
- **Los procedimientos para el reconocimiento y la formalización de los derechos son engorrosos.** Si bien los derechos consuetudinarios, indígenas o colectivos pueden contar con protección legal, los procedimientos para el reconocimiento y la formalización de estos derechos pueden ser engorrosos y la igualdad de género no constituye una prioridad. Las inquietudes con respecto a la igualdad de género suelen ser desestimadas a la hora de buscar el reconocimiento formal ganado con gran esfuerzo de las tierras tradicionales pertenecientes a los pueblos indígenas o las comunidades locales. Además, por lo general, las mujeres no participan en estos procesos debido a que está muy arraigado que estos asuntos no son responsabilidad de la mujer.
- **Rara vez se incluye a las mujeres en las decisiones sobre las tierras forestales.** En los 17 países, en los casos en los que las mujeres participan en la gestión institucional de las tierras forestales y la toma de decisiones al respecto, la participación es nominal, es decir, las mujeres están presentes pero no influyen en las decisiones que se toman. Esto se debe, principalmente, a la norma generalizada que asume que los hombres representan los intereses de la familia y que son ellos quienes deben ocuparse del trabajo y las decisiones en el ámbito forestal.
- **Creación de un espacio para la mujer.** Contar con

grupos (o subgrupos) forestales únicamente de mujeres ayuda a crear circunstancias en las que la perspectiva de las mujeres, así como sus necesidades e intereses, pueden tratarse de una forma más abierta. Se deberían tomar medidas para garantizar que los grupos de las mujeres tengan el mismo nivel de autoridad e influencia que los grupos mixtos o en los que predominan los hombres.



Fotografía: Icaro Cooke Vieira/CIFOR

En los siete estudios de casos exhaustivos se evaluaron cinco hipótesis generales:

1. La cantidad de mujeres elegibles para recibir los beneficios de los fondos del carbono podría incrementarse mediante reformas legales o regulatorias o cambios en los criterios de los beneficiarios.
2. Se necesita una reforma legal o regulatoria para que las mujeres tengan derechos a la tierra incluso aunque la propiedad de la tierra no sea un criterio para recibir los beneficios.
3. Se requieren intervenciones para crear un ambiente más propicio para la participación de las mujeres en la gestión de los recursos de la comunidad.
4. Si las comunidades contaran con reglas de membresía a un grupo inclusivas en materia de género, las mujeres podrían participar en los beneficios.
5. Debe mejorarse el acceso de las mujeres a información y capacitación.

ENSEÑANZAS APRENDIDAS A PARTIR DE ESTUDIOS DE CASOS EXHAUSTIVOS

Los siete estudios de casos exhaustivos permitieron comprender mejor las cuestiones prácticas de estas hipótesis y, a partir de ellos, surgieron tres enseñanzas generales:



Fotografía: Icaro Cooke Vieira/CIFOR

- **Ejecución de las leyes con perspectiva de género existentes.** Las reformas legales pueden ser onerosas y demandar mucho tiempo; sin embargo, para lograr un cambio más inmediato, puede aplicarse un enfoque claro y contundente en la ejecución inclusiva en materia de género de las leyes existentes, en vez de depender de las reformas legales a nivel nacional. Si bien las reformas regulatorias y legales siguen siendo necesarias, las mujeres y los hombres que participan en la programación de REDD+ a nivel nacional en cuatro países (Ghana, Indonesia, Laos y Madagascar) no hacen hincapié en las reformas legales o regulatorias. En cambio, se concentran en ejecutar las leyes actuales, comprender el contexto local y diseñar proyectos que reflejen ese contexto.
 - **Participación y apoyo significativos de las mujeres.** La participación constante y el apoyo sostenido de las mujeres resultan esenciales para garantizar la igualdad de género, y el trabajo a nivel local con organizaciones de la sociedad civil o agencias del Gobierno puede ayudar a superar las limitaciones geográficas, informativas y sociales. Además, en las operaciones con organizaciones de mujeres, se debe priorizar su participación continua e influencia en las decisiones programáticas. Esto incluye garantizar que la participación continúe durante todo el ciclo de vida de las actividades de REDD+, no solo durante las consultas iniciales, y que se considere a las mujeres como partes interesadas en igualdad de condiciones durante todo el proceso. A su vez, las mujeres de comunidades remotas suelen quedar fuera del sistema y, por lo general, se excluye a las mujeres más vulnerables de los grupos de mujeres, lo cual representa un gran desafío. Por tanto, para poder representar a otras mujeres de manera efectiva, es posible que las mujeres requieran de capacitación y del fortalecimiento de la capacidad.
 - **Análisis integral de cuestiones de género como punto de partida.** En todos los casos, antes de diseñar los programas e incluso de establecer los objetivos correspondientes, se debe realizar un análisis integral de las cuestiones de género para garantizar que la programación permita obtener resultados equitativos en materia de género. Si bien las dinámicas de género dentro de una cultura suelen tener muchos más matices que los que pueden describirse en forma integral en los documentos de los programas o las leyes formales, existe una relación directa entre dichas dinámicas y los beneficios que, en su caso, pueden obtener las mujeres gracias a la programación. En todos los proyectos debe realizarse un análisis integral del género a fin de identificar las leyes clave, así como las normas consuetudinarias, religiosas y sociales que impactan en la igualdad de género. Dicho análisis debe orientar también los objetivos, las metas y las estrategias empleadas.
- Además de estas conclusiones generales, que pueden aplicarse en forma generalizada, el estudio también incluye conclusiones amplias para cada uno de los siete países que se analizaron en forma exhaustiva.

CONSOLIDACIÓN DE LOS DERECHOS DE TENENCIA SOBRE LA TIERRA Y LOS BOSQUES DE LAS MUJERES

El estudio hace hincapié en qué puede hacerse para mejorar la inclusión de género en la programación de REDD+, mientras que el cómo depende, en gran medida, del contexto local. Las recomendaciones resumidas a continuación presentan oportunidades para consolidar la tenencia de bosques y tierras por parte de las mujeres. Las recomendaciones se explican más detalladamente en los estudios individuales de cada país, que también incluyen pautas, herramientas y referencias bibliográficas específicas.



Fotografía: Axel Fassio/CIFOR

- Se debe proporcionar un mayor **apoyo para la ejecución de planes de acción sobre cuestiones de género** en los países que cuenten con dichos planes. En los casos en los que no existan estos planes, se deben proporcionar recursos adicionales para comprender mejor la exclusión social de las mujeres y las oportunidades para abordarla.
- Se deben tomar **medidas afirmativas para abordar la exclusión de las mujeres dentro de las organizaciones o los organismos de gestión institucional de la comunidad** de manera que puedan contar con un espacio propio para abordar sus necesidades e iniciativas propias, y garantizar que se les de igual importancia a sus intereses en los foros generales.
- En los casos en los que los derechos a la propiedad de bosques y tierras (o similares) estén vinculados a la participación en actividades y al goce de benefi-

cios, **se debe garantizar que tanto mujeres como hombres tengan las mismas oportunidades con respecto a la propiedad de tierras o a la comprobación de la propiedad de ellas.** Por otro lado, se debe ampliar la definición de los beneficios más allá de la propiedad para incluir a quienes dependen de tierras o bosques en esa área o residen en ellos.

- **Se deben incorporar elementos de diseño con perspectiva de género en la adjudicación de títulos de propiedad y los programas de registro** de manera que puedan adaptarse a los matices y las variaciones en los derechos y las responsabilidades de hombres y mujeres en relación con la tierra y los bosques, en particular en grupos de indígenas o de comunidades locales.
- **Se deben desarrollar proyectos piloto que puedan ampliarse para satisfacer las necesidades de la cultura específica de la comunidad,**

teniendo presente que pueden existir importantes diferencias en los países y entre los distintos grupos, y usar abordajes inclusivos, adaptativos y colaborativos que ayuden a lograr cohesión y garantizar la sostenibilidad.

- Se deben comprender y **apoyar los medios de subsistencia basados en recursos de la tierra y los bosques,** incluir elementos de los proyectos que aborden sus necesidades específicas y ofrecer a las mujeres oportunidades reales para prosperar sin incrementar el tiempo que deben destinar a tal fin.
- **Se debe invertir en iniciativas tendientes a contrarrestar las normas sociales en contra de la igualdad de género** en los resultados de las actividades para la reducción de emisiones, la participación en los beneficios y la participación en los proyectos.

La capacidad de las mujeres de participar en los proyectos de REDD+ y de beneficiarse de ellos está vinculada con los derechos a la tierra y los regímenes de tenencia consuetudinarios y legales, así como con las normas y expectativas sociales. Los derechos de la mujer a la tierra y los bosques, así como su interés en ellos y su uso, son distintos a los del hombre. En muchos casos, las mujeres tienen menos posibilidades que los hombres de gestionar los usos de los bosques y las tierras o de influir en la toma de decisiones al respecto por distintos motivos, como la falta de información y experiencia.

Es fundamental que la programación esté debidamente orientada con respecto al contexto legal y consuetudinario local en relación con la tenencia de bosques y tierras por parte de las mujeres, y que su diseño permita maximizar la participación de las mujeres y amplificar sus opiniones. Esto no solo mejorará el éxito de estos programas, sino que también fomentará mayores avances en el ámbito de la igualdad de género. Este estudio expone importantes conclusiones y enseñanzas para el FCPF y para el fondo Ampliar el Acceso a los Beneficios y Reducir las Emisiones (EnABLE) en relación con las oportunidades para garantizar que las mujeres sean consideradas participantes y beneficiarias en igualdad de condiciones del financiamiento climático basado en resultados.

