

Il diritto delle donne alla terra e alle risorse naturali: alcune implicazioni di una concezione basata sul rispetto dei diritti¹

di Eve Crowley (Fao)

Il diritto delle donne alla terra costituisce un fattore di importanza cruciale, in termini di *status* sociale, benessere economico e *empowerment*. La terra è una fonte fondamentale di occupazione, l'input agricolo chiave e un fattore determinante per l'accesso di un coltivatore alle altre risorse e agli altri servizi produttivi. Ma la terra è anche un patrimonio sociale di cruciale importanza ai fini dell'identità culturale, del potere politico e della partecipazione ai processi decisionali locali. L'accesso delle donne alle altre risorse naturali, quali l'acqua, la legna da ardere, i prodotti ittici e forestali, è anch'esso di cruciale importanza per la sicurezza alimentare e il reddito, soprattutto ora che la terra diventa sempre più scarsa e l'accesso alla terra diventa un problema sempre più grave sia per gli uomini che per le donne. Anche se le donne posseggono soltanto il 2% circa di tutte le terre, il loro diritto paritario alla terra è un diritto umano universale.

L'attuale paradigma della FAO per la riforma fondiaria unisce il mercato, i diritti alla proprietà e le riforme in un contesto istituzionale e di sostegno molto ampio per garantire i diritti e la sicurezza degli individui. Questo paradigma contempla impostazioni diverse che sono state elaborate negli ultimi 50 anni, e che vengono utilizzate in combinazioni diverse nei singoli paesi a seconda di quelli che sono i problemi specifici e le istituzioni coinvolte. In massima parte, tali impostazioni mirano a facilitare l'accesso alla terra e alle risorse naturali in generale da parte dei contadini più poveri e senza terra, anche se sono state elaborate alcune strategie che mirano specificamente a facilitare l'accesso delle donne. Il testo sottolinea tali strategie e le loro implicazioni per una concezione della eguaglianza fra i sessi basata sul rispetto dei diritti

Ridistribuzione forzata e riforma fondiaria tramite la restituzione della terra

Questa impostazione è incentrata sul passaggio delle terre dai latifondisti ai piccoli proprietari, ai senza terra e ai poveri, solitamente tramite un nuovo governo o un potente gruppo politico. Anche se vi sono stati esempi di grandi successi e di clamorosi insuccessi, tale concezione di solito ha mirato a fornire terra e servizi di sostegno a famiglie di agricoltori e spesso va a vantaggio degli uomini in quanto "capifamiglia" piuttosto che delle donne. La riforma tramite la restituzione della terra per correggere una precedente legislazione discriminatoria (ad esempio in Sudafrica) può essere orientata più specificamente a garantire i diritti delle donne e dei coltivatori diretti. Tale impostazione comprende anche un nuovo contesto giuridico, che rafforza le capacità delle donne di far valere i propri diritti e controlla il progresso della riforma considerando specificamente il maggiore accesso delle donne alla terra.

Riforma guidata dal mercato

La riforma guidata dal mercato si incentra sul più agevole accesso alla terra dei produttori "più efficienti" tramite meccanismi di mercato. Tali riforme funzionano soltanto laddove esiste un mercato fondiario attivo, e incide soltanto in misura modesta (il 5%) sulle terre di proprietà privata nei paesi ad economia di mercato.

In passato, il mercato terriero non è risultato un meccanismo efficace per facilitare l'accesso delle donne alla terra, dato che la mancanza di capitale costituisce un grosso ostacolo alla partecipazione

¹ Tratto da: "A Rights-based approach to women's empowerment and advancement and gender equality", seminario UN Inter-Agency Committee on Women and Gender Equality, OECD/DAC working party on Gender Equality e DAW, presso FAO, Roma 5-7 ottobre 1998.

delle donne. Le strategie più recenti si incentrano su una maggiore partecipazione delle donne nelle normali transazioni fondiari (vendita, affitto, prestiti) aumentando la trasparenza su quelli che sono il contenuto e la portata dei diritti che vengono trasferiti e fornendo servizi mirati ad aumentare la partecipazione delle donne, quali ad esempio sovvenzioni in base al valore d'acquisto o alle imposte, assistenza finanziaria per aiutare le donne ad avere accesso alla terra, servizi di consulenza per tutelare e sostenere i potenziali proprietari, e lavoro in rete per garantire la tutela dei diritti delle donne.

Riforma fondiaria/negoziati per la riforma agraria

Questa impostazione mira a rendere le istituzioni più eque e più efficienti tramite un buon supporto giuridico, il LIS (Land Information System) e una riduzione dei costi delle transazioni, in modo da creare diritti univoci e rendere più sicura la proprietà. Si agisce anche sul mercato, ma i governi tendono ad avere un ruolo più grande in questi casi che non nelle riforme guidate dal mercato. Tra le strategie per rafforzare i diritti delle donne ricordiamo il coinvolgimento delle donne nello sviluppo e nell'applicazione degli strumenti (titolo, LIS, registri e catasti), in particolare le donne in quanto titolari di diritti nei registri, procedure miranti ad assicurare la tutela dalla violazione dei diritti, l'elaborazione di meccanismi per la soluzione delle vertenze che siano equi e finanziariamente accessibili. Nelaren (rete Fao/Ifad/Banca mondiale per il negoziato sulla riforma agraria), nuove soluzioni di partenariato fra gruppi di senza terra e la società civile (Columbia, Brasile, Sudafrica) e coalizioni di gruppi di agricoltori e Ong (Filippine) hanno dato risultati promettenti, contribuendo a finalizzare i negoziati in difesa dei poveri contadini e a esercitare una forte pressione sui governi affinché istituissero servizi di supporto efficienti. Le coalizioni come queste dovrebbero essere mirate specificamente a favorire l'eguaglianza fra i sessi per quanto concerne l'accesso alla terra e alle risorse naturali, anche se a tutt'oggi ciò è avvenuto soltanto in rarissimi casi.

Le sfide che si trova di fronte una concezione del diritto alla terra, alle risorse naturali e alla proprietà basata sul rispetto dei diritti umani.

Ampliare l'orizzonte dei diritti di proprietà facendone una questione di diritti umani pone il luce alcuni inconvenienti delle concezioni del passato, e sottolinea alcune politiche utilizzate in passato per facilitare l'accesso ai poveri, che potrebbero tornare utili per tutelare il diritto delle donne alla terra. Saranno necessarie anche statistiche disaggregate per sesso, e poi un'opera capillare di informazione, istruzione, patrocinio delle donne e sensibilizzazione dell'opinione pubblica per consentire alle donne di far valere i loro diritti e far sì che i portatori di doveri rendano conto delle loro azioni. Inoltre, un accesso sicuro alla terra di per sé non è sufficiente, se non vi è anche l'accesso ai servizi di sostegno collegati, quali il credito, il capitale, tecnologie appropriate, accesso ai mercati e all'informazione. L'eguaglianza fra i sessi nelle leggi che regolano l'eredità della proprietà potrebbe dare un contributo significativo all'eguaglianza economica e all'autonomia di scelta.

I diritti sono definiti non soltanto dalle leggi, ma anche nella pratica tramite una vasta gamma di sistemi giuridici e morali in contrasto fra loro, e sono fortemente influenzati dalla dinamica del potere, a tutti i livelli. Queste lotte informali possono inficiare la forza degli strumenti formali della legge, per esempio tramite le interpretazioni dei giudici, che possono restringere o ampliare le definizioni dei titolari dei diritti. Questo pone tutta una serie di problemi, che potranno essere discussi dal gruppo di lavoro:

- quali meccanismi devono essere posti in atto per aumentare la responsabilità e incoraggiare/costringere la pluralità di portatori di doveri, segnatamente i governi e le istituzioni

formali e informali, a difendere i criteri universali di eguaglianza fra i sessi per quanto riguarda il diritto alla terra?

- Quali mezzi pratici esistono per far sì che la "norma internazionale" di eguaglianza fra i sessi si trasformi da diritto a norma consuetudinaria vigente, con una sua forza morale operante a tutti questi livelli?
- Quali misure di accompagnamento sono necessarie per rafforzare le rivendicazioni delle donne di fronte a quei portatori di doveri che non appoggiano i diritti delle donne?
- Dato che i sistemi consuetudinari coprono una vasta gamma che va da sistemi moderatamente democratici e funzionali fino a sistemi conservatori e vessatori, quali strategie esistono per sostenere i sistemi consuetudinari ben funzionanti, rafforzando nel contempo i canali per arrivare a cambiare quelli che non lo sono? (Formalizzazione dei diritti d'uso, sviluppo degli accordi di affitto della terra, sistemi legittimi di ereditarietà e di passaggi di proprietà, approfondimento del contenuto e dell'estensione dei diritti di proprietà).