

**Seguridad de la Tenencia de
la Tierra en América Latina:
una agenda pospandemia de
derechos de la tierra**

Perspectivas y problemas
de los resultados de la
encuesta de Prindex

Enero 2023

DOCUMENTO DE TRABAJO



Este documento de trabajo fue escrito por Mónica Ribadeneira Sarmiento, Cynthia Berning y Malcolm Childress.

Foto de la portada © UN Photo / Mark Garten.

Prindex anima a los lectores a reproducir cualquier informe o dato para cualquier uso no comercial. Como titular de los derechos de autor, Prindex solicita el debido reconocimiento y una copia de la publicación.

Para uso en línea, se solicita hacer referencia al original en el sitio web de Prindex.

Las opiniones de este documento pertenecen a los autores y no necesariamente representan la opinión de Prindex.



© Prindex, 2023. Esta obra cuenta con licencia no comercial de Creative Commons (CC BY-NC 4.0).

PRINDEX

c/o Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road
Londres
SE1 8NJ

E-mail: media@prindex.net

Prindex.net

Prindex es una iniciativa conjunta de:



Generously supported by:



Contenido

1. Introducción	6
1.1 Objetivo	6
1.2 Principales hallazgos globales y regionales de Prindex	6
2. Seguridad de la tenencia de la tierra y reactivación económica sostenible	8
2.1 Pobreza y seguridad de la tenencia de la tierra	8
2.2 Seguridad alimentaria y respuesta agrícola	9
2.3 Desarrollo urbano y periurbano	10
3. Desarrollo social	12
3.1 Desafíos para las mujeres	12
3.2 Desafíos para la juventud	14
3.3 Inseguridad en las zonas rurales y para las comunidades indígenas y afrodescendientes	15
4. Desafíos regionales emergentes	18
4.1 Cambio climático y desastres naturales	18
4.2 Migración	19
4.3 Violencia, reconciliación posconflicto y procesos de paz	20
5. Conclusión	21
Referencias	23

CUADROS

Cuadro 1: Una breve nota sobre la metodología de Prindex	7
Cuadro 2: Negociación de los derechos de propiedad en Brasil	11
Cuadro 3: Mujeres jóvenes indígenas del pueblo mixe en el estado de Oaxaca, México	13
Cuadro 4: Derechos de propiedad de comunidades indígenas y afrodescendientes en Colombia	17
Cuadro 5: Seguridad de la tenencia de la tierra y proceso de paz en Colombia	20

FIGURAS

Figura 1: Inseguridad por país en América Latina	7
Figura 2: Inseguridad de propietarios e inquilinos	11
Figura 3: Inseguridad de hombres y mujeres en el caso de muerte de su cónyuge	13
Figura 4: Índice de inseguridad por países y por grupos de edad	14
Figura 5: Población indígena en América Latina	15
Figura 6: Nuevos desafíos en América Latina	19



1. Introducción

1.1 Objetivo

El objetivo de este documento de discusión es esbozar una agenda para mejorar la seguridad de los derechos a la tierra y la vivienda en apoyo de la reactivación económica inclusiva y sostenible de América Latina y el Caribe (LAC) después de la pandemia de COVID-19. Se busca vincular esta agenda con el desarrollo de indicadores de seguridad de la tenencia de la tierra, aprovechando los datos de referencia sobre la percepción de la seguridad recopilados por Prindex en 2019, inmediatamente antes del impacto de la pandemia en la región.

A raíz de la grave contracción económica que acompañó a la pandemia, la actual prioridad que enfrenta LAC es la recuperación económica. En una región caracterizada por altos niveles de desigualdad, exclusión social y degradación de los recursos naturales y la biodiversidad, la necesidad de una reactivación inclusiva y sostenible es acuciante. La tierra y la vivienda jugarán un papel crucial en esta reactivación a través de sus vínculos con la producción agrícola, la urbanización y la gestión de los recursos naturales. La necesidad de reactivación económica para el crecimiento dinámico, inclusivo y sostenible que corrija tanto el legado de la pandemia como las necesidades sociales de larga data nunca ha sido más aguda en la región, cuya pobreza está en su nivel más alto en décadas.

La seguridad de los derechos de la tierra está en el centro de esta desafiante agenda. Esta seguridad ayuda a impulsar la inversión en la construcción, la agricultura y en las pequeñas empresas y tiende a reducir los conflictos sociales. La reactivación económica en el período pos-COVID-19 funcionará mejor para todos y para los enormes recursos de la biodiversidad de la región, si se fortalecen los derechos sobre la tierra y las personas se sienten más seguras sobre sus viviendas y terrenos productivos.

Para contribuir con la discusión regional sobre las cuestiones de la seguridad de la tenencia de la tierra, los datos de Prindex (recopilados inmediatamente antes del COVID-19) son una línea de base útil para caracterizar los niveles de seguridad e inseguridad en todos los países. La siguiente recopilación de datos, prevista para 2023, será valiosa para medir cómo y dónde se avanza en garantizar estos derechos.

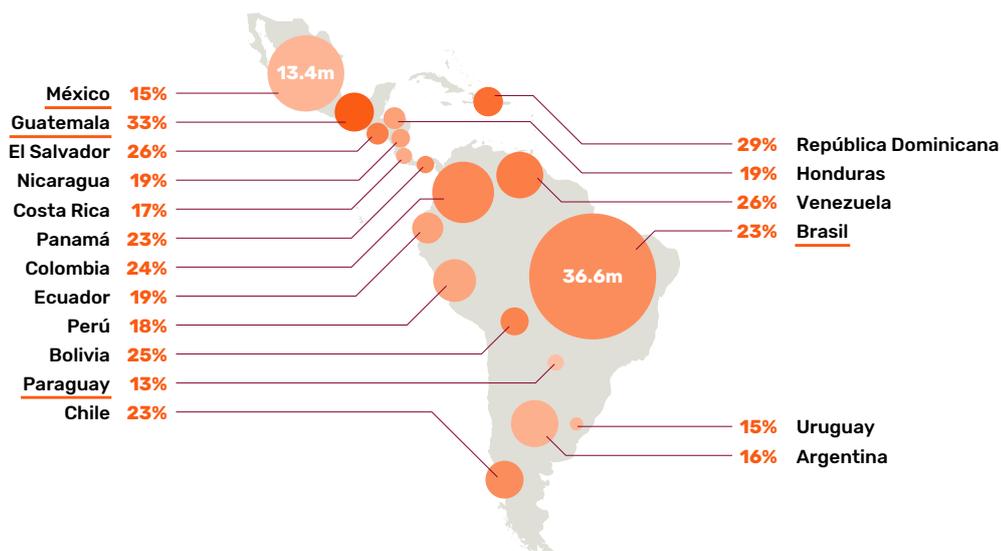
Con el objetivo de apoyar a los tomadores de decisiones políticas y a los ciudadanos para comprender y monitorear el progreso de la agenda de la seguridad de la tenencia de la tierra para una reactivación inclusiva y sostenible, este documento describe áreas prioritarias de atención política respaldadas por datos e información. El informe dirige su atención a tres temas principales, cada uno de ellos es tratado en una sección independiente:

1. La seguridad de la tenencia de la tierra y la reactivación económica sostenible;
2. El desarrollo social; y,
3. Los desafíos emergentes de la región.

1.2 Principales hallazgos globales y regionales de Prindex

La inseguridad de los derechos de propiedad es un problema mundial y LAC no es una excepción. A nivel mundial, las encuestas de Prindex indican un temor generalizado a perder la vivienda y cualquier otra propiedad: aproximadamente 1 de cada 5 adultos percibe sus derechos como inseguros, es decir casi 1.000 millones de personas. En LAC, 91 millones de habitantes (21% de la población adulta, muy cerca del promedio mundial) se sienten inseguros sobre la propiedad de su vivienda (Prindex, 2020). El porcentaje de adultos que se sienten inseguros en cada país se presenta en el siguiente mapa, con la población insegura estimada representada por el tamaño del círculo en cada país:

FIGURA 1: INSEGURIDAD POR PAÍS EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Prindex (2020)

CUADRO 1: UNA BREVE NOTA SOBRE LA METODOLOGÍA DE PRINDEX

En 2018 y 2019, el Índice Global de Derechos de Propiedad, conocido como Prindex, una iniciativa conjunta de ODI y Global Land Alliance (GLA), llevó a cabo encuestas representativas a nivel nacional de adultos en 140 países de todo el mundo en colaboración con la encuestadora Gallup (Prindex, 2020). En LAC la encuesta se aplicó en 18 países. Las muestras de la encuesta fueron representativas de la población adulta nacional en su conjunto y permiten el desglose por sexo, tipo de tenencia y ubicación (rural/urbana).

Este enfoque significa que se incluyen los propietarios, inquilinos u otros residentes adultos de la vivienda encuestada y que las mujeres tienen la misma probabilidad de ser seleccionadas que los hombres. Es probable que la encuesta capte subgrupos que a menudo son vulnerables a la inseguridad, como los trabajadores migrantes y los extranjeros, los desplazados internos y los refugiados, en proporción a su prevalencia en la población general, pero las encuestas no se dirigen intencionalmente a ellos ni a otros grupos específicos.

La encuesta hace una pregunta central a adultos seleccionados al azar sobre su percepción de la probabilidad de perder los derechos a su hogar u otra propiedad contra su voluntad en los próximos cinco años. Aquellos que respondieron que esta pérdida es "probable" o "muy probable" se clasifican como inseguros, y aquellos que respondieron que el resultado es "improbable" o "muy improbable" se clasifican como seguros. El resultado es el primer conjunto de datos global que cuantifica las percepciones de los ciudadanos sobre la inseguridad de la tierra y la propiedad y permite la comparabilidad entre países.

Los datos de Prindex se pueden descargar, usar (con fines no comerciales) y analizar gratuitamente en www.prindex.net/data. Sin embargo, los usuarios deben tener en cuenta al analizarlos, que son datos de encuestas subjetivas basadas en la percepción. Puede encontrarse más información sobre la metodología, la estrategia de muestreo y las preguntas frecuentes en www.prindex.net/about/methodology/.

La percepción de los niveles de incertidumbre varía dentro de la región

Paraguay exhibe el nivel más bajo de inseguridad en la región (13%), mientras que la tasa de inseguridad de Guatemala es la más alta de la región (33%). Debido a sus grandes poblaciones, el mayor número de personas que sienten inseguridad viven en Brasil (36,6 millones) y México (13,4 millones).

Los datos de Prindex sobre la percepción de la seguridad de la tenencia de la tierra subrayan la necesidad de una agenda regional enfocada en el desarrollo y la justicia social. Sin seguridad sobre sus hogares y parcelas productivas, la situación de las familias fácilmente se vuelve precaria, y es probable que lo sea aún más en el contexto posterior a la pandemia.

2. Seguridad de la tenencia de la tierra y reactivación económica sostenible

2.1 Pobreza y seguridad de la tenencia de la tierra

Si todos contáramos con derechos seguros sobre la tierra, el crecimiento económico podría ser compartido por todos los sectores de la sociedad, incluidos quienes viven en la pobreza. La seguridad de la tenencia brinda a quienes viven en la pobreza mejores oportunidades de inversión en sus viviendas y pequeñas empresas, así como un mejor acceso a los servicios públicos (atención social y educación, por ejemplo), e incrementa la resiliencia a las crisis, como la pandemia del COVID-19. Esto es especialmente cierto para las mujeres y los niños. Si bien las cifras del empleo han mejorado desde 2021, muchos de los nuevos empleos creados, particularmente para las mujeres, se encuentran en pequeñas empresas que a menudo son informales (Banco Mundial, 2021). La seguridad de los derechos sobre la tierra puede ser particularmente valiosa para este tipo de pequeñas empresas.

Los resultados de la encuesta Prindex proporcionan evidencia sobre la relación positiva entre la pobreza y la inseguridad de los derechos de propiedad. En la encuesta se pedía a las personas que clasificaran su situación económica como: (i) difícil; (ii) intermedia o de sobrevivencia; o (iii) cómodo o acomodado.

Cabe señalar que, en la encuesta mencionada las opciones de respuesta a la pregunta *¿Cuál de estas afirmaciones se acerca más a sus propios sentimientos sobre los ingresos de su hogar en estos días?* no incluyeron montos numéricos o rangos, en vista de la dificultad de comparar ingresos entre países, y entre áreas urbanas y rurales. Las opciones de respuesta fueron: (i) muy difícil o difícil vivir con los ingresos actuales; (ii) vivir cómodamente con los ingresos actuales; y, (iii) vivir muy cómodamente con los ingresos actuales.

El 25% de las familias que se encuentran en una situación difícil financieramente se sienten inseguras sobre sus derechos de propiedad, porcentaje significativamente más alto que aquellas familias que informaron que están "sobreviviendo" (17%) y que aquellas que cuentan con un ingreso "cómodo" (15%).

Antes de la pandemia, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estimaba en 2019 que casi el 31% de la población de la región estaba bajo la línea de pobreza y que el 11,5% vivía en pobreza extrema, con una tendencia al alza desde 2015. En 2020, el impacto del COVID-19 fue significativo en LAC. Un informe regional de 2021 estima que, a finales de 2020, la pobreza había alcanzado el 33,7%. Esto equivale a 209 millones de pobres (22 millones más de que el año anterior) de los cuales 78 millones estaban en situación de pobreza extrema, 8 millones más que el año anterior (CEPAL, 2022). La mayoría de los pobres de la región viven en zonas urbanas, con un alto grado de superposición entre viviendas deficientes e inseguras y pobreza. La mejora de la seguridad de la tenencia, a través de políticas públicas como la regularización de los asentamientos informales, constituye un elemento importante de la reactivación económica, al mejorar la capacidad de los pobres para invertir en hogares y pequeñas empresas y dedicar más tiempo y energía a las actividades económicas.

Aunque solo el 18% de la población de LAC vive en zonas rurales, representa el 29% de los pobres de la región. Además, 27 millones de personas, o el 41% de quienes sufren pobreza extrema en la región, viven en zonas rurales. Esto es particularmente preocupante ya que las áreas rurales son fundamentales para el desarrollo económico de los países de la región y sus mercados de exportación (CEPAL, 2022). El acceso a la tierra y la seguridad de los derechos sobre ella son una limitación fundamental para la reducción de la pobreza rural. La distribución de la tierra de la región es la más desigual del mundo, el 10% de los propietarios de tierras controla el 75% de las tierras agrícolas mientras que el 50% controla solo el 2% (Ward y Baldinelli, 2020). En muchas áreas rurales, la población pobre ocupa las tierras sin reconocimiento legal para asentarse, lo que reduce sus incentivos para invertir en incrementar la productividad, les impide venderla y les convierte en vulnerables al despojo. Estas vulnerabilidades son, a menudo, aún más agudas para los pueblos indígenas y afrodescendientes.

2.2 Seguridad alimentaria y respuesta agrícola

La seguridad de los derechos a la tierra también desempeña un papel crucial para abordar la inseguridad alimentaria, que ha aumentado con la contracción económica de la pandemia. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la región enfrenta una situación crítica en términos de seguridad alimentaria con un aumento al 79% en el número de personas que viven con hambre de 2014 a 2020. Según el panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición, en el primer año de la pandemia de COVID-19 el número de personas que vivía con hambre aumentó en 13,8 millones, alcanzando un total de 59,7 millones de personas (FAO, IFAD, PAHO, UNICEF y PMA, 2021).

Después de este aumento, el hambre en LAC se encuentra actualmente en su punto más alto desde 2000. La pandemia aceleró el incremento de la inseguridad alimentaria, pero la tendencia muestra que las causas son más profundas que el COVID-19, y que es necesario superar profundas vulnerabilidades en los sistemas alimentarios para hacerlos más inclusivos y sostenibles.

La situación exige una respuesta urgente, tanto inmediata a corto plazo como estratégica a largo plazo. La seguridad de los derechos de propiedad son un factor protector importante para la inseguridad alimentaria: los agricultores pobres tienden a invertir más en la fertilidad del suelo y la infraestructura productiva cuando tienen asegurados sus derechos sobre la tierra (Jaramillo et al., 2022; Lawry et al., 2014). Las mujeres con derechos seguros sobre la tierra tienden a invertir más en alimentar a las familias que las que no lo hacen (Allendorf, 2007). Las personas empleadas en el sector informal también tienden a comer mejor cuando los derechos de propiedad de la tierra y la vivienda están seguros, en gran parte porque no necesitan dedicar tanto tiempo a proteger sus tierras (IPCC, 2019). El acceso a tierras seguras para los pequeños agricultores, quienes producen la mayoría de los alimentos de la región, junto con el acceso a la tecnología productiva y los canales de distribución del mercado son elementos críticos de la respuesta necesaria al problema estructural de contar con alimentos asequibles y del crecimiento en el sector agroalimentario.



© Fabio Teixeira/Kalu Institute

2.3 Desarrollo urbano y periurbano

El siguiente gran tema de la agenda para el sector de la tierra y la propiedad en la reactivación económica regional es la vivienda y el desarrollo urbano porque LAC es la región más urbanizada del mundo. En los 60 años entre 1950 y 2010, el porcentaje de la población que vive en ciudades aumentó del 30% a más del 85%. Para 2050, se espera que este porcentaje sea del 90%. La región tiene al menos 55 ciudades con una población de un millón o más, incluidas algunas de las áreas metropolitanas más grandes del mundo, como la Ciudad de México y São Paulo.

Sin embargo, la provisión de vivienda, infraestructura y servicios de buena calidad no ha mantenido el ritmo del crecimiento de la población. Las ciudades de la región no han logrado generar suficiente vivienda e infraestructura para los recién llegados del campo, que en su mayoría son personas con bajos ingresos. En toda la región, los gobiernos y las élites ricas no planificaron viviendas para sectores de ingresos bajos durante las décadas de rápido crecimiento urbano. Esto dio lugar a la urbanización de la pobreza y al fenómeno de los asentamientos informales masivos en toda la región. En 2022, aproximadamente el 25% (más de 160 millones de personas) vivía en asentamientos informales en la región. La mayoría de estos pobres urbanos no tiene títulos formales ni acceso a servicios básicos. La oferta de vivienda atiende a los grupos con ingresos más altos, títulos formales y acceso a financiamiento, mientras que la demanda que se genera principalmente por grupos de bajos ingresos que a menudo no pueden pagar tierras e infraestructura tituladas formalmente, queda desatendida. Como resultado de este desequilibrio, tres cuartas partes de todas las nuevas viviendas son "informales" (Di Virgilio, 2021).

La inseguridad de los derechos a la tierra impulsa la disfunción en los mercados inmobiliario y financiero, por eso decenas de millones de hogares latinoamericanos viven en condiciones precarias, generalmente en los márgenes periurbanos, o en barrios intercalados entre los vecindarios más ricos en laderas empinadas y quebradas como en Ciudad de Guatemala y en Río de Janeiro. Las áreas informales son principalmente asentamientos periféricos caracterizados por una alta vulnerabilidad, baja calidad de vida, nivel de salud y de bienestar para sus habitantes. La inseguridad y la poca calidad de los servicios periurbanos contribuyen a la falta de integración social y acceso a los servicios de la ciudad, ya que a menudo esta población queda fuera de la planificación y de la regulación de las autoridades nacionales y locales. A pesar de que en muchos países se han emprendido programas de regularización que formalizan los derechos de las personas a la tierra en los asentamientos informales, la tasa a la que se regularizan

sus viviendas y parcelas productivas nunca se ha acercado a la del crecimiento de nuevos asentamientos informales (Childress *et al.*, 2021).

La informalidad también interrumpe el vínculo entre los ocupantes e influye en los ingresos y servicios municipales. Casi el 80% de los latinoamericanos carecen de saneamiento seguro y solo el 28% de las aguas residuales de la región recolectadas de las alcantarillas son tratadas (Muggah, 2018). El acceso al empleo, la educación y la atención médica se ven comprometidos por la ubicación y la falta de servicios de los asentamientos informales y la gobernanza es débil, lo que a menudo conduce al control *de facto* de las pandillas (Di Virgilio, 2021). Las malas condiciones no impiden que la gente acuda y se establezca en zonas periurbanas, de modo que los mercados informales y las situaciones irregulares o ilegales de posesión llenan el vacío del mercado. Si bien la informalidad está ligada a la pobreza, la primera no desaparece incluso si la tasa de pobreza mejora, lo que sugiere otros factores en juego, como la zonificación inadecuada y la rigidez en el mercado de tierras (Goytia, 2016).

El COVID-19 solo empeoró las desigualdades y los déficits sociales en la vivienda urbana de LAC. Antes de la pandemia, dos de cada tres familias de la región vivían en hogares que no cumplían con los estándares mínimos de bienestar y seguridad (Banco Mundial, 2019a). Otros problemas derivados de la migración se han documentado durante la pandemia, como el peligroso hacinamiento en barrios marginales, donde muchos migrantes carecen de agua, alcantarillado, ventilación, transporte, electricidad, áreas verdes, escuelas y hospitales; todo ello aumentó las tasas de transmisión y redujo el alcance de las medidas sanitarias de prevención del COVID-19.

La vivienda insegura se hace aún más riesgosa por la recurrencia y la gravedad de desastres naturales como las avalanchas, los terremotos, las inundaciones y los tsunamis que amenazan desproporcionadamente a los vecindarios de familias de bajos ingresos. En Colombia, por ejemplo, se ha estimado que los costos de la reconstrucción tras estos eventos pueden ser entre 4 y 10 veces más altos que su prevención (Banco Mundial, 2019b).

La falta de vivienda social pública o programas de asistencia y socorro en casos de desastre deja a la mayoría de las familias desplazadas solas y sin asistencia.

Temas como el número adecuado de unidades habitacionales, los estándares de calidad y la habitabilidad de las viviendas son igualmente

importantes a la hora de diseñar políticas públicas inclusivas en esta materia (Banco Interamericano de Desarrollo, 2022).

La encuesta de Prindex encuentra que en LAC el doble de personas son propietarias de sus casas que de aquellos que alquilan (39% y 20%, respectivamente) y que los inquilinos se sienten tres veces más inseguros. Las mujeres arrendatarias (uno de los grupos más vulnerables de la región) tienden a sufrir más inseguridad que los hombres, como se detalla en la Sección 3.1 de este documento.

El monitoreo de los derechos de propiedad urbanos de la región a través de indicadores como Prindex puede ayudar a aumentar la visibilidad por parte de los responsables políticos y a ayudarles a comprender la magnitud del problema de la inseguridad de la vivienda. Los datos de Prindex son consistentes con otros sobre las tendencias regionales; todos indican una escasez de viviendas asequibles, el aumento de los precios de la tierra asociado con la inversión especulativa y los megaproyectos, el registro de propiedades engorroso y costoso, y el acceso limitado a la financiación de la vivienda.

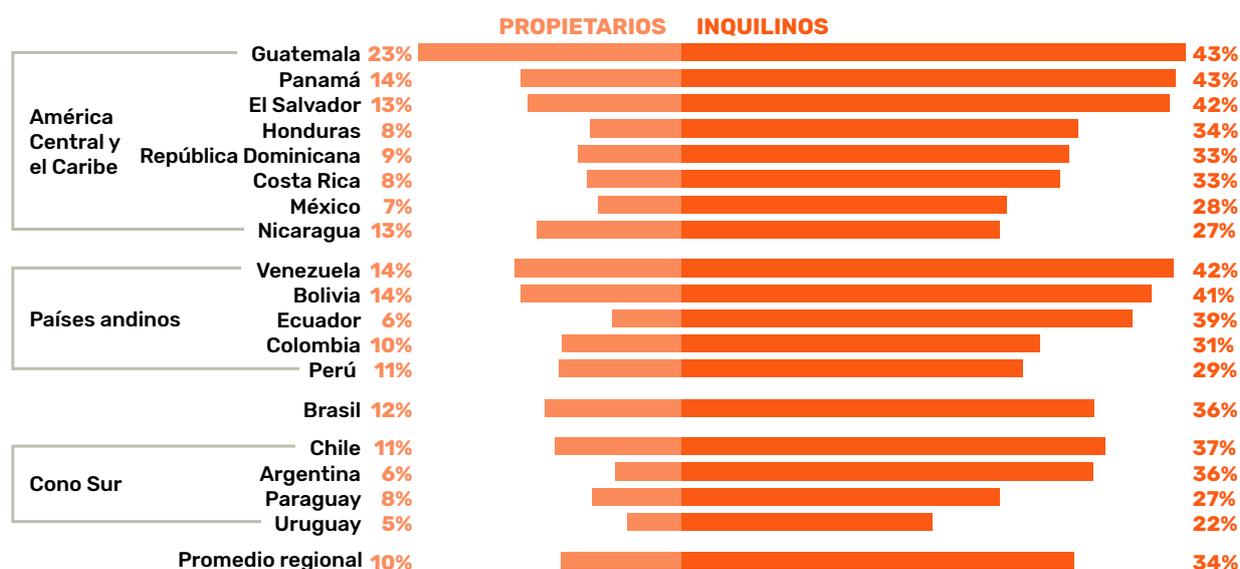
CUADRO 2: NEGOCIACIÓN DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD EN BRASIL

Terra Nova es una empresa social brasileña especializada en la regularización de tierras de interés social en áreas urbanas ocupadas ilegalmente. Con vocación social y experiencia en la mediación de conflictos, Terra Nova ha desarrollado una metodología que resuelve el alto costo de regularizar los asentamientos informales. Se trata de un mecanismo de coordinación para negociar y mediar entre los residentes de asentamientos informales y los propietarios privados con fines de resolver el problema del financiamiento.

Terra Nova actúa como mediador de buena fe, crea una oportunidad de negocio entre los residentes y el propietario para que los primeros adquieran la propiedad del segundo en un esquema que, además de la compensación por el precio del terreno, incluye un proceso de regularización y titulación de las propiedades que se entregarán con servicios municipales formales. Desde la perspectiva de los residentes, este método fortalece la posición del residente individual al formar una asociación y permitir pagos mensuales razonables durante períodos de entre 7 y 10 años.

Aunque el precio de la tierra puede parecer bajo en comparación con las tasas de mercado prevalecientes, la evidencia ha demostrado que está suficientemente cerca de las tasas de mercado para ser atractivo para el vendedor, pero al mismo tiempo es asequible para los residentes. Este enfoque innovador se ha aplicado en asentamientos en São Paulo y Curitiba y tiene un gran potencial para replicarse en otras ciudades.

FIGURA 2: INSEGURIDAD DE PROPIETARIOS E INQUILINOS



Fuente: Prindex (2020)

3. Desarrollo social

A medida que avanza la reactivación económica, la inseguridad de la tenencia de la tierra contribuye a agravar los problemas más críticos de exclusión social de la región, incluida la desigualdad de género, el limitado acceso de los jóvenes a los recursos y el atropello a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Contar con una agenda de seguridad de la tenencia de la tierra ayudará a generar resultados beneficiosos en la materia, así como para influir en el crecimiento económico y mejorar la inclusión social para los grupos vulnerables.

3.1 Desafíos para las mujeres

Las mujeres constituyen el mayor de los grupos típicamente excluidos en la sociedad. El aumento de la seguridad de la tierra y la vivienda para las mujeres es la base para transformar su seguridad social y su capacidad para acumular riqueza. A pesar de la igualdad de género ante la ley y de que LAC parece más progresista que otras regiones del mundo, aún hay grandes brechas de género en muchas áreas, incluida la seguridad de la tierra y la vivienda (ONU Mujeres, 2020). En los últimos años prepandemia, alrededor del 53% de las mujeres de la región estaban empleadas, 30 puntos porcentuales menos que la tasa de los hombres en edad productiva (Observatorio de Igualdad de Género, 2017). Además, las mujeres de la región ganan un 17% menos por hora por su trabajo que los hombres de la misma edad con los mismos niveles educativos (Organización Internacional del Trabajo, 2017).

El subempleo, el desempleo y la falta de reconocimiento del trabajo doméstico también son factores que afectan principalmente a las mujeres. La disparidad en los derechos de propiedad de las mujeres incluye las limitaciones dictadas culturalmente para heredar o poseer tierras agrícolas, así como para renunciar a la propiedad familiar en caso de muerte o divorcio de su cónyuge (Deere y León, 2003). Estos factores aumentan la vulnerabilidad de las mujeres y las posibilidades de convertirlas en víctimas de la pobreza, la violencia de género e incluso la trata de personas. Diversos estudios muestran que cuando las mujeres tienen derechos seguros de propiedad y herencia, sus ingresos y, por lo tanto, el bienestar de toda la familia aumentan (Peterman, 2011). Sin el título de sus hogares y parcelas, todas las áreas de la vida de las mujeres se hacen más difíciles: superar la pobreza, acceder a servicios públicos como atención médica adecuada, educación y protección para sus hijos y mejorar el bienestar de sus familias.

El COVID-19 tuvo un efecto desproporcionado en las mujeres de la región, ya que las medidas de confinamiento y las consecuencias económicas de la crisis sanitaria exacerbaron las desigualdades preexistentes, especialmente en su limitado acceso a la atención médica, el aumento del trabajo doméstico y el incremento de casos de violencia doméstica (Noticias ONU, 2020).

Por costumbre, los títulos de propiedad o los contratos a menudo excluyen a las mujeres casadas o que cohabitan, lo que hace posible que los hombres decidan y negocien el patrimonio familiar sin el conocimiento o la participación de las mujeres (Deere y León, 2003). En estos casos, sus bajos niveles de escolaridad y la falta de información hacen que las mujeres sean menos propensas a emprender acciones legales para defender sus derechos y los de sus hijos. Las mujeres a menudo son excluidas de las campañas de formalización de la tenencia de la tierra, lo cual pone en riesgo sus derechos y los de sus hijos, y contribuye al aumento de la vulnerabilidad de ambos, especialmente en entornos rurales. El cambio climático, los conflictos armados, los desplazamientos y la migración afectan desproporcionadamente a las mujeres y a los niños (Smith *et al.*, 2021).

Tan relevante es este tema que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) llaman la atención sobre estos derechos en particular. Específicamente, el “Objetivo 5: Igualdad de género” propone poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y uno de sus objetivos se refiere específicamente al acceso a la propiedad. Tanto a nivel mundial como regional, se ha demostrado que el empoderamiento de la mujer tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el desarrollo (Deere y León, 2000). Por lo tanto, otorgar a las mujeres los mismos derechos a los recursos económicos, incluida la propiedad de la vivienda y la tierra productiva, es esencial para aliviar la pobreza.

La región ha logrado grandes avances en materia de la equidad de género, especialmente en términos del reconocimiento legal y formal de los derechos de las mujeres; sin embargo, como se puede ver en la situación de las jóvenes indígenas del pueblo Mixe en Oaxaca, México (véase el estudio de caso en el cuadro 3), las costumbres a menudo se oponen a los derechos legalmente reconocidos e impiden su cumplimiento.

El Informe de Prindex sobre Género y Seguridad de la Tenencia (2020) advierte sobre el impacto diferencial global que la inseguridad en el acceso, uso y propiedad de la tierra tiene sobre las mujeres. La metodología de Prindex hace que las mujeres y los hombres sean igualmente visibles en su encuesta global al garantizar que los encuestadores no solo pregunten al "jefe de hogar" declarado. El desglose por género de los datos de Prindex pone de relieve las preocupaciones de las mujeres y sus contextos específicos de vulnerabilidad. Un ejemplo es la susceptibilidad de las mujeres a la pérdida de los bienes familiares en el caso de fallecimiento de su cónyuge. Esta brecha de género es

particularmente amplia y estadísticamente significativa en Centroamérica, donde, en promedio el 25% de los hombres frente al 36% de las mujeres, sienten que estarían inseguros en este escenario.

Considerar las percepciones de las mujeres en su investigación, en los indicadores globales, en los informes enfocados en género y en la encuesta de Prindex ayuda a representar sus intereses y a dar voz a las mujeres en la región. Ello puede proporcionar información de referencia para medir el progreso y responsabilizar a los gobiernos por la mejora de los derechos de las mujeres a la tierra y la vivienda.

CUADRO 3: MUJERES JÓVENES INDÍGENAS DEL PUEBLO MIXE EN EL ESTADO DE OAXACA, MÉXICO

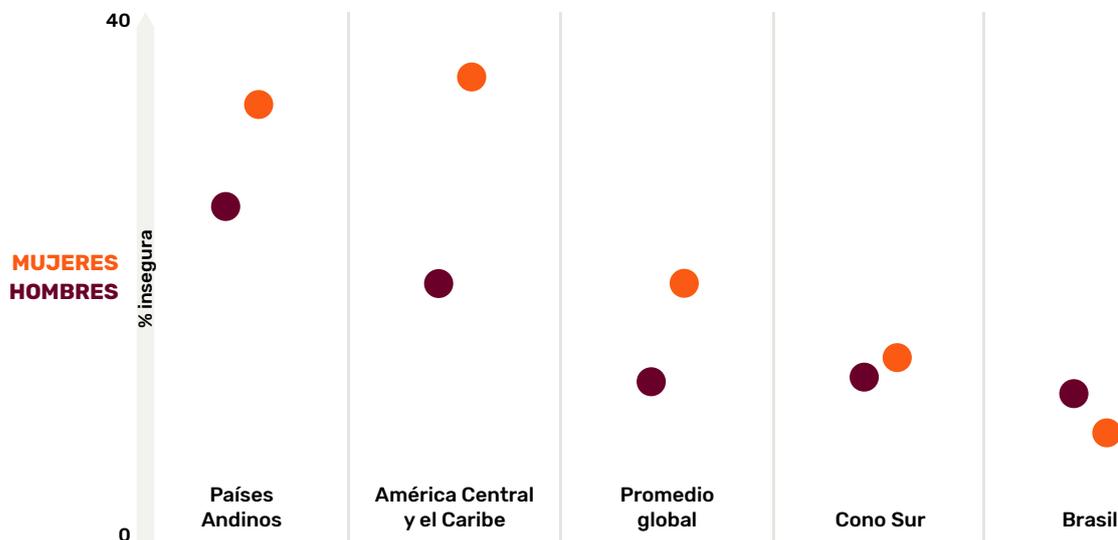
Un estudio realizado sobre las propiedades comunales en el territorio mixe (Vásquez García, 2014) muestra los límites de las mujeres jóvenes Ayuujk en su acceso al ejido, definido como las parcelas que los miembros de la comunidad reciben para vivir o cultivar y que son parte de la propiedad colectiva. A pesar de que desde 1971 México ha reconocido la igualdad legal para hombres y mujeres, las prácticas comunitarias aún son discriminatorias.

Para ser un *ejidatario* se debe tener familia dependiente, lo que excluye a los hombres y mujeres jóvenes solteros. Las mujeres son consideradas como esposas o hijas, no como herederas del *ejidatario* original y, por lo tanto, carecen de derechos de herencia. En el caso excepcional de una joven soltera que hereda una parcela (por ejemplo, porque es hija única), tiene muy pocas posibilidades de mantener su herencia si se casa, ya que su parcela estaría representada por su marido en la asamblea comunal. Si decide no casarse, la comunidad probablemente considerará que ella sola no puede cuidar y trabajar la tierra y reasignará la parcela a otros parientes masculinos.

Las mujeres jóvenes (casadas o solteras) no pueden participar en los espacios de toma de decisiones (*ejidos* y asambleas comunales) donde podrían influir y reclamar sus derechos. Por el contrario, a medida que un hombre joven envejece, sus posibilidades de participar en asambleas y políticas comunitarias o ser elegido para posiciones comunitarias aumentarán, incrementado así sus posibilidades de reclamar sus derechos a una parcela.

Cuando son entrevistadas, las mujeres dicen que preferirían que la posesión estuviera a su nombre para poder soportar rupturas matrimoniales o divorcios, especialmente en el caso de parejas jóvenes porque muchas mujeres se ven obligadas a irse con sus hijos cuando se separan de sus parejas, lo que incrementa su vulnerabilidad y la de sus hijos.

FIGURA 3: INSEGURIDAD DE HOMBRES Y MUJERES EN EL CASO DE MUERTE DE SU CÓNYPUGE



Fuente: Prindex (2020)

3.2 Desafíos para la juventud

Los jóvenes en LAC son un grupo demográfico crucial para la reactivación económica. La población joven (definida como entre 15 y 29 años) de la región es de alrededor de 160 millones de individuos y en la mayoría de los países seguirá creciendo. La pandemia, debido al cierre de establecimientos educativos y al alarmante aumento del desempleo, ha aumentado la vulnerabilidad de esta población ya vulnerable en toda la región. La reactivación económica de LAC requiere que los adultos jóvenes sean agentes activos en este proceso, pero ello será posible solo si tienen acceso a medios de vida propios. El acceso seguro a la tierra es un componente clave para aumentar la generación de ingresos y la acumulación de activos de la población joven.

Varios factores en la región contribuyen a la inseguridad de la tenencia de la tierra por parte de los jóvenes. Debido principalmente al aumento de la esperanza de vida, los jóvenes heredan la tierra mucho más tarde que en generaciones anteriores, en la mayoría de los casos después de haber criado sus propias familias. Por otro lado, la herencia, a menudo, conduce a la división de las propiedades agrícolas en parcelas cada vez más pequeñas, lo cual afecta su productividad. Los mercados inmobiliarios por sí solos no son la solución adecuada, ya que la falta de garantías e historial crediticio limita el acceso de los jóvenes a préstamos productivos.

El sector rural de la región está envejeciendo progresivamente a medida que los jóvenes emigran a los centros urbanos. Un estudio en Argentina, Bolivia, Colombia, Guatemala, Nicaragua y Perú analizó la migración internacional y rural-urbana (Procasur, 2015). El estudio concluye que el abandono del campo y de las actividades agrícolas productivas tradicionales por parte de los jóvenes es el resultado de la falta de oportunidades de participación social y productiva en sus comunidades y las dificultades para asegurar su acceso a

la tierra. Las actividades agrícolas tradicionales carecen de reconocimiento económico y social, lo cual sin duda es un factor que desalienta a las futuras generaciones rurales. Los jóvenes rurales a menudo se enfrentan a una doble exclusión: (i) la exclusión económica general de sus comunidades rurales o indígenas por parte de la sociedad en general, y (ii) la exclusión de los niveles de toma de decisiones y la propiedad de la tierra dentro de sus propias comunidades.

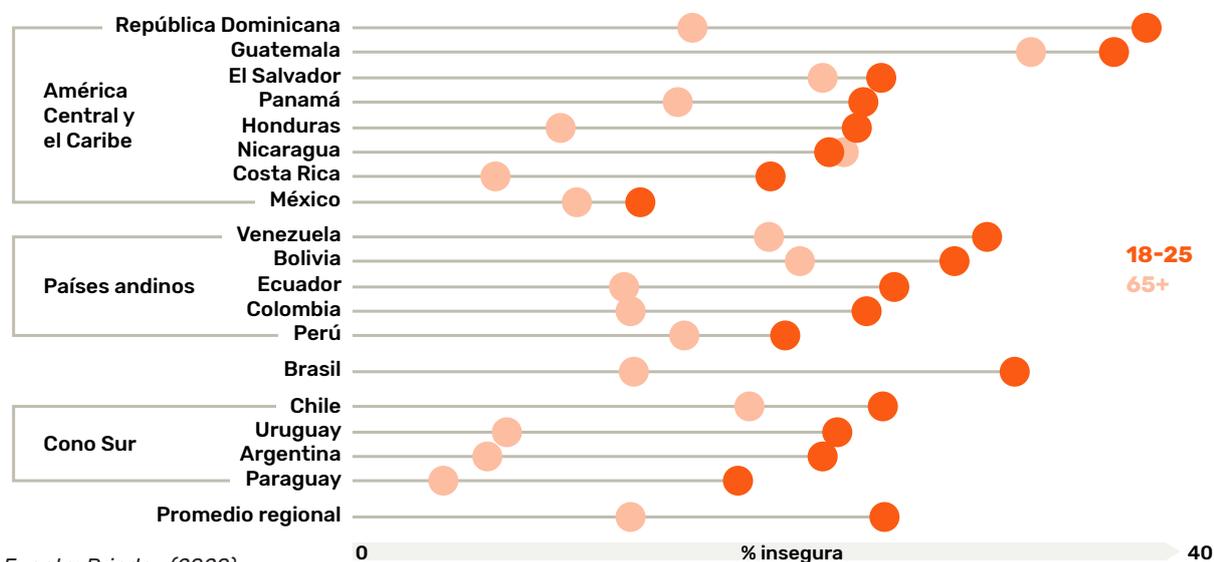
Muy pocos países de la región tienen una agenda pública centrada en la juventud que proponga medidas concretas para promover el acceso al trabajo, la salud, la educación, el ocio y la tierra.

La investigación de Prindex es única porque es uno de los pocos estudios globales que incluye información representativa de los adultos jóvenes. Al hacer la encuesta global preguntó por la edad de los encuestados y les clasificó en tres rangos de edad: (i) menores de 25 años; (ii) entre 25 y 64 años, y, (iii) mayores de 65 años.

Los datos muestran que, en promedio, los jóvenes de entre 18 y 25 años tienen casi el doble de probabilidades de experimentar inseguridad que las personas mayores de 65 años. Esta diferencia es particularmente evidente en Brasil y en el Cono Sur, como se ilustra a continuación.

Los datos muestran que los jóvenes solteros enfrentan más inseguridad que los jóvenes casados de la misma edad. Los desacuerdos con familiares o parientes y la incertidumbre financiera son las principales razones de esta inseguridad. El monitoreo a largo plazo de la seguridad de la tenencia de los jóvenes ayudará a orientar las políticas y los recursos públicos hacia la provisión de vivienda y tierras para negocios y agricultura para la población joven de hoy.

FIGURA 4: ÍNDICE DE INSEGURIDAD POR PAÍSES Y POR GRUPOS DE EDAD



3.3 Inseguridad en las zonas rurales y para las comunidades indígenas y afrodescendientes

Para los pueblos indígenas y afrodescendientes la seguridad de los derechos de la tierra tiene especial importancia; atenderles adecuadamente es un elemento político crítico para garantizar que la reactivación económica de la región sea inclusiva y sostenible. Un estudio global concluye que los pueblos indígenas y las comunidades locales (PICL) ocupan el 32% de la tierra de la tierra y que es probable que más de una cuarta parte de ellos enfrente a futuro la presión de la agricultura industrial, la minería

extractiva, las industrias petrolera y maderera para la producción de energía y la urbanización (WWF, 2021).

En LAC estas presiones son extremadamente importantes porque de la población total de la región, casi el 8% son indígenas (45 millones de personas) y el 24% son afrodescendientes (Benza, 2021); todos los países de la región tienen población indígena (CEPAL, 2014).

FIGURA 5: POBLACIÓN INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA



La CEPAL alienta a los países de la región a poner en marcha políticas públicas que:

- 1) se basen en los estándares de derechos de los pueblos indígenas
- 2) incluyan sus perspectivas y sus aportes al desarrollo de la región
- 3) consoliden mejoras en su bienestar y condiciones de vida, participación política y derechos territoriales
- 4) fomenten la construcción de sociedades pluriculturales que nos benefician a todos y todas

Fuente: CEPAL (2014)

Algunos de estos grupos no son reconocidos por los marcos institucionales y legales nacionales y la mayoría están amenazados por los colonos y nuevas industrias. Las grandes obras estatales y las concesiones extractivas privadas (principalmente petroleras, mineras y agroindustriales) intentan explotar los recursos en estas áreas y, en la mayoría de los casos, los PICL están indefensos ya que las instituciones nacionales carecen de políticas públicas para atenderles o protegerles, o carecen de los recursos para implementar las medidas existentes. Aunque en algunos países los derechos colectivos de estos pueblos están legalmente protegidos, lo que significa que tienen derecho a ser consultados previamente a la ejecución de actividades o proyectos en sus territorios o a ser consultados sobre cualquiera que les afecte directamente, esta garantía no siempre se cumple. Ejemplos de la brecha entre las gobernanzas de *facto* y de *jure* de la tenencia de la tierra se pueden encontrar en Bolivia, Colombia y Ecuador.

Sin títulos, los territorios indígenas no reciben reconocimiento de su contribución al almacenamiento de carbono y no pueden beneficiarse de los créditos de carbono (RRI, 2021). Un informe de 2018 encontró que los PICL gestionan colectivamente al menos el 17% a nivel mundial (aproximadamente 293,061 millones de toneladas métricas) del carbono total almacenado en tierras forestales de los 64 países evaluados, incluidos doce países latinoamericanos (RRI, 2018). Esto es cinco veces más carbono de lo que se reconocía anteriormente. Sin una protección adecuada, estas comunidades pueden ser víctimas del acaparamiento de tierras.

Un estudio publicado en 2022 advierte que la subregión del Amazonas está peligrosamente cerca de su punto de inflexión hacia el colapso de su ecosistema, y que esto podría significar la liberación de hasta 90 mil millones de toneladas de gases de efecto invernadero a la atmósfera (PIK, 2022). Aunque alrededor del 18% del área en la región es reconocida como propiedad o al menos está controlada por los PICL, históricamente estas comunidades han luchado para obtener el reconocimiento de sus tierras ancestrales y la titulación de estos territorios (Coalición Internacional de la Tierra, 2022). Incluso cuando tienen títulos de propiedad, los títulos de los territorios de los PICL, a menudo, tienen límites inexactos o incorrectos, y la invasión por parte de madereros, mineros, actividades de agronegocios, junto con la falta de cooperación judicial, la escasez de los recursos financieros y de protección efectiva limitan la seguridad de la tenencia asociada al título de propiedad.

Los sistemas de uso y gobernanza consuetudinarios y tradicionales que han sobrevivido en la región durante siglos benefician de manera innegable la conservación de la diversidad biológica, especialmente la gestión de hábitats críticos y corredores ecológicos, y al abordar el cambio climático (WWF, 2021; Etchart, 2017). Un estudio multi-escala mostró que los bosques se regeneran mejor en tierras que habían sido tituladas a comunidades indígenas (Bennett *et al.*, 2021). En la región, específicamente en la subregión del Amazonas, se ha confirmado que las tierras en manos de los pueblos indígenas y las áreas protegidas liberan mucho menos carbono que otras tierras (Walker *et al.*, 2020), y a nivel mundial, las tierras indígenas representan el 36% de los paisajes forestales intactos restantes (Fa *et al.*, 2020).

La investigación ha demostrado que una mayor seguridad de la tenencia forestal puede reducir las emisiones y la deforestación, y que es relativamente rentable de implementar (RRI, 2020; Blackman y Veit, 2018). La falta de derechos de propiedad sobre estos territorios puede socavar los incentivos a largo plazo para las inversiones, como la reforestación de sus territorios con especies nativas o amenazadas, y también para regular el uso de ciertos recursos naturales y biodiversidad, como los productos forestales no maderables. Está claro que las intervenciones de seguridad de la tenencia de la tierra deben incorporarse en las futuras estrategias de conservación (Robinson *et al.*, 2018).

En la encuesta realizada por Prindex entre 2019 y 2020, no fue posible seleccionar una porción representativa de la población indígena o afrodescendiente en las muestras nacionales de la región. Sin embargo, Prindex está comprometido con estudios nacionales y pilotos de su metodología para abordar la situación de inseguridad de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como se demuestra en el caso de Colombia (ver Cuadro 4).

Los estudios específicos y adaptados son la mejor manera de proporcionar evidencia sobre la situación de tenencia de las comunidades indígenas y locales. Prindex reconoce que estos estudios no deben ser solo nacionales, ya que hay pueblos como los Kichwa y Tikuna que traspasan las fronteras entre países. Existe una clara necesidad regional de ampliar los indicadores de seguridad de la tenencia de la tierra de los PICL con otros análisis como Prindex para incluir estudios regionales y nacionales que reconozcan la situación de estos pueblos y respeten sus derechos, e identificar los enfoques de gobernanza apropiados para los pueblos indígenas y las comunidades locales

como custodios de sus tierras. Dichos estudios e indicadores contribuirán a aumentar la visibilidad de estos temas en las discusiones regionales y nacionales y ayudarán a que los beneficios de la reactivación económica de la región lleguen a los grupos indígenas y afrodescendientes de manera sostenible e inclusiva.

CUADRO 4: DERECHOS DE PROPIEDAD DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN COLOMBIA

En 2021, el Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos de la Universidad Javeriana con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el apoyo técnico de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC) y de Prindex, efectuó un estudio pionero para medir la seguridad de la tenencia colectiva de la tierra de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas en las zonas rurales de Colombia.

La investigación se llevó a cabo en dos asociaciones campesinas, dos comunidades afro (consejos comunitarios) y una comunidad indígena (reserva indígena) ubicadas en la región caribeña de Montes de María (departamentos de Sucre y Bolívar). El objetivo era profundizar en la forma en que las comunidades conciben su territorio colectivo y en las preocupaciones que generan inseguridad sobre sus tierras y propiedades, incluidos los conflictos armados, el desplazamiento forzado y los lentos procesos de legalización.

Casi el 80% de los encuestados dijo que estaban preocupados o muy preocupados por perder sus tierras, más de 3,5 veces el promedio nacional (urbano y rural) en 2018. El conflicto armado interno que se ha prolongado durante más de cinco décadas fue la primera causa de preocupación, seguido por los desacuerdos familiares. Alrededor del 38% de los encuestados había perdido sus derechos sobre su hogar o parcela de tierra en algún momento como resultado de situaciones violentas, desplazamiento forzado o despojo. A pesar de lo cual, el 74% de los encuestados confía en que las autoridades locales los defenderían.

Estudio sobre Percepciones sobre la Seguridad de la Tenencia de la Tierra en Montes de María basado en la Metodología PRINDEX. Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. Universidad Pontificia Javeriana, Bogotá. Diciembre 2021.

4. Desafíos regionales emergentes

A medida que LAC lidia con la reactivación económica, también están surgiendo temas adicionales más allá de los riesgos macroeconómicos y políticos tradicionales como amenazas importantes para el desarrollo inclusivo y sostenible a largo plazo; entre ellos están el cambio climático, los desastres naturales, la migración y los conflictos armados. Los derechos seguros sobre la tierra tienen un papel importante en la prevención o mitigación de los efectos de cada una de estas amenazas.

4.1 Cambio climático y desastres naturales

El cambio climático y los desastres naturales representan una amenaza significativa para la reactivación económica inclusiva y sostenible en la región. LAC está dotada de inmensas cantidades de recursos naturales, incluyendo agua dulce, árboles y ecosistemas biodiversos que crean posibilidades para el crecimiento sostenible basado en la naturaleza, por ejemplo, a través de las cadenas de valor forestales sostenibles, el ecoturismo y el pago por servicios ecosistémicos como los sumideros de carbono (Banco Mundial, 2022). Pero el cambio climático no mitigado y los desastres naturales como los huracanes y las inundaciones comprometen esta vía de desarrollo. La región es una de las zonas más vulnerables del mundo a este tipo de desastres debido a la alta densidad de población en las zonas costeras, quienes son especialmente vulnerables por la falta de prácticas de gestión de riesgos (Banco Mundial, 2022).

Los efectos del cambio climático y los desastres naturales ya se están haciendo evidentes en la región, tras tormentas e inundaciones cada vez más poderosas que empobrecen y desplazan a los agricultores rurales y los empujan hacia las ciudades. Esto conduce al aumento de la pobreza, el hambre, la demanda de tierras y la urbanización informal presentados anteriormente.

El reciente informe sobre el cambio climático y la tierra del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2019) concluye que mitigar el hambre y los efectos de los desastres inducidos por el clima requerirá una revolución en el uso de la tierra. Los agricultores deberán implementar prácticas agrícolas como riego mejorado, terrazas y agrosilvicultura,

para que mejoren la resiliencia climática, conserven el suelo y los árboles y aumenten la producción. Pero la inseguridad de los derechos sobre la tierra impide que millones de ocupantes rurales logren estabilidad e incrementar las oportunidades para invertir en este tipo de transformación del uso de la tierra.

Este problema es crítico en la región debido a la distribución altamente desigual de la tierra y a la inseguridad de los derechos sobre la misma. Más de la mitad de toda la tierra productiva en la región está en manos de solo el 1% de su población, y en esas condiciones es muy poco probable que los pueblos rurales e indígenas se beneficien de derechos seguros sobre la tierra. El acceso desigual e inseguro a la tierra significa que la mayoría de los ocupantes rurales no pueden utilizar plenamente su activo potencialmente más productivo.

América Central, en particular, sufre una distribución muy desigual de la tierra y presenta condiciones de hambre impulsada por el cambio climático. En el Corredor Seco, una región de bosque seco tropical que atraviesa Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, donde vive la mitad de los pequeños productores de granos básicos de esta subregión, un período prolongado de sequía está acelerando la degradación de la tierra y ello reduce los rendimientos de los cultivos y expulsa a la población (Jochnick, 2019).

El acceso seguro a la tierra para los agricultores y habitantes de los bosques de la región es el núcleo de una estrategia a largo plazo para mitigar y adaptarse al cambio climático, así como para aumentar los desastres naturales mediante el almacenamiento de carbono y la resiliencia agrícola. Si la región no implementa esta transformación, los riesgos planteados por el cambio climático y los desastres naturales pueden socavar la promesa de la reactivación económica postpandemia y, de hecho, de todos los escenarios de crecimiento a largo plazo.

El monitoreo de la seguridad de la tenencia de la tierra desempeña un importante papel al apoyar a los responsables de las políticas públicas, activistas e investigadores a rastrear el progreso en la vigencia de los derechos a la tierra y compararlo para verificar la creación y consolidación de espacios resistentes al clima y los desastres.

4.2 Migración

Dos nuevas migraciones significativas están actualmente en curso en la región. Uno es un éxodo de migrantes de Honduras, El Salvador y Guatemala, principalmente, que se dirigen hacia los Estados Unidos y el segundo es el gran número de venezolanos que migran a otros países sudamericanos, especialmente hacia Colombia, Brasil y Ecuador. Ambos movimientos incrementan la presión sobre las zonas urbanas de los países de destino y contribuyen a la proliferación de asentamientos informales.

Los grupos vulnerables, como las mujeres con hijos, los niños no acompañados y las personas con necesidades especiales, constituyen un gran porcentaje de los migrantes. Los migrantes informales carecen de

protección social o policial y corren el riesgo de ser víctimas de mafias y otros delitos.

Las dos corrientes migratorias mencionadas destacan importantes necesidades relativas a la seguridad de los derechos sobre la tierra y a su acceso. En el Corredor Seco de América Central, un estimado de 1,4 millones de las personas necesitan ayuda alimentaria, viven en parcelas agrícolas y áreas comunes que son demasiado pequeñas, áridas e inseguras para ganarse la vida. La migración a zonas urbanas o países extranjeros es con frecuencia una medida de último recurso para estos ciudadanos empobrecidos y hambrientos. Los colombianos y venezolanos desplazados a menudo no tienen oportunidad de regresar a las tierras que abandonaron y terminan en asentamientos urbanos informales.

FIGURA 6: NUEVOS DESAFÍOS EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Prindex (2022)

Si bien la migración en diferentes países puede tener diferentes causas inmediatas, en muchos casos las soluciones comenzarían con la seguridad de los derechos sobre la tierra. Las reformas legales que fortalecen los derechos a la tierra para las comunidades rurales y proporcionen acceso a las tierras productivas protegerían e incentivarían a los agricultores a producir de manera rentable para su propio consumo y para los mercados vecinos. En tierras seguras, los agricultores obtendrían una mayor influencia y motivación para invertir en la mejora de su productividad, por ejemplo, con nuevas técnicas como la construcción de terrazas y el empleo de árboles frutales que ayudarían a fortalecer la seguridad alimentaria de sus hogares y comunidades.

La recopilación continua de indicadores de la seguridad de la tierra como Prindex a lo largo del tiempo podría proporcionar a los responsables de las políticas públicas, que trabajan por la reactivación económica y la reducción de la migración, el tipo de datos necesarios para rastrear la relación entre estos derechos, la migración y el desarrollo económico rural, así como para focalizar las intervenciones en áreas y grupos donde tendrían mayor impacto.

4.3 Violencia, reconciliación posconflicto y procesos de paz

El siglo 21 no ha visto el nivel de las guerras civiles que se extendieron en la región a lo largo del siglo 20. Sin embargo, la desigualdad, la extracción ilegal de recursos, las brechas en la gobernabilidad democrática, los vacíos de seguridad y el narcotráfico han provocado graves conflictos sociales y violencia rural en países

como México, Colombia y Brasil. Las presiones sociales que conducen a la violencia en las zonas periurbanas, así como los programas fallidos de "pacificación" en Río de Janeiro en la década de 2010, son un ejemplo de estallidos sociales en áreas donde la informalidad de los derechos a la tierra desafía la gobernanza y a las instituciones estatales. La reconciliación posterior al conflicto en Colombia, Perú y en varios de los países de América Central ha dependido críticamente de cuestiones relativas al reconocimiento, la restitución y el acceso a la tierra.

Estas experiencias han demostrado que el reconocimiento de los derechos a la tierra, su posesión y la solución de controversias son elementos clave para negociar, lograr y consolidar la paz social; es claro que la seguridad de la tenencia de la tierra proporciona estabilidad y seguridad a las personas, mientras que la incertidumbre tiene un alto potencial para generar o prolongar los conflictos.

Poco se ha estudiado sobre si la inseguridad de la tenencia es una causa directa de conflictos violentos, pero las evaluaciones de las personas sobre su seguridad son un elemento asociado con la probabilidad de conflictos de diversos grados de violencia y agresividad (Locke et al. 2021). Datos como el indicador básico de Prindex de la percepción de la seguridad de la tenencia de la tierra podrían contribuir a su análisis de las percepciones para investigar las relaciones entre los conflictos sociales y los derechos de propiedad. Existe un fuerte nexo entre los derechos estables sobre la tierra, la gobernanza eficaz y la prevención y reconciliación de los conflictos violentos. Para que la reactivación económica inclusiva y sostenible despegue en LAC, la reducción de la violencia y el éxito de los proyectos de construcción de paz son condiciones fundamentales.

CUADRO 5: SEGURIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y PROCESO DE PAZ EN COLOMBIA

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) financió el Proyecto de Desarrollo Territorial y Rural (LRDP) que fue implementado por TetraTech y Global Land Alliance (GLA) en apoyo del proceso de paz en Colombia. En el marco de este esfuerzo se ha reconocido que la titulación, la documentación adecuada y la legalización de la tierra son esenciales para devolver la tierra a las víctimas del conflicto.

GLA efectuó el estudio de línea base en 10 municipios piloto del Programa Tierra para la Prosperidad (LFP); como resultado se creó una de las bases de datos subnacionales más grandes y completas en el mundo sobre la percepción de la seguridad de la tenencia de la tierra. El estudio se realizó en 2021 y cuenta con un total de 5.227 entrevistas. La metodología Prindex detectó diferencias importantes entre los municipios involucrados en el programa LFP y el promedio nacional de Colombia obtenido por Prindex en 2018.

El estudio encontró que el 15% de la población estudiada percibió que el conflicto armado puso en riesgo la seguridad de sus derechos a la tierra y la vivienda, en comparación con el 1% a nivel nacional. En estos municipios, aproximadamente 1 de cada 3 habitantes ha perdido en algún momento su derecho a vivir o a utilizar una propiedad contra su voluntad. Destacan municipios como Cáceres (Antioquia) y Chaparral (Tolima), donde cerca del 10% de los entrevistados reportaron haber perdido sus derechos a vivir o usar sus propiedades en los 12 meses previos a la encuesta.

5. Conclusión

Este documento de discusión establece una agenda para incrementar la seguridad de los derechos a la tierra en la región como parte de la reactivación económica inclusiva y sostenible. Las consecuencias de la inseguridad de los derechos de propiedad para LAC en términos de pérdida de inversión y productividad, vulnerabilidad social y posibles ramificaciones para la estabilidad social y política, así como para la sostenibilidad ambiental pueden ser graves. Los desafíos que plantea la inseguridad de los derechos sobre la tierra son especialmente relevantes para la reactivación económica de la región. Según la CEPAL, los efectos del COVID-19 en la región incluyen la recesión más severa desde 1930, ello incluye un alto desempleo, el aumento de la pobreza y la desigualdad. La seguridad de la tenencia de la tierra es un elemento fundamentalmente relevante en la planificación de la recuperación económica postpandemia de la región.

Los resultados de Prindex proporcionan información útil sobre varias áreas clave de preocupación para la política de desarrollo. Sus hallazgos indican que existe mayor inseguridad entre jóvenes en edad de trabajar y jóvenes en general. La región necesita capitalizar la gran cohorte de contribuciones de los trabajadores más jóvenes al crecimiento económico para elevar los niveles de vida de manera sostenible a largo plazo.

Los resultados también son relevantes para el discurso político relativo el impacto de la urbanización en la región. Los grados relativamente altos de inseguridad percibidos por los inquilinos subrayan la preocupación por las debilidades estructurales de diversos factores:

1. la demanda asociada con el empleo y los ingresos;
2. la oferta asociada con la capacidad de los segmentos de mercados medios y bajos para proporcionar tierras asequibles y seguras para la vivienda, los negocios y la agricultura; y,
3. la gobernanza que incluye la capacidad de las instituciones para garantizar derechos seguros para todos los grupos de la sociedad.

Los derechos de las mujeres son otro tema de preocupación para la política de desarrollo regional destacada en los resultados de Prindex. Las encuestas de percepción revelan que una proporción significativamente mayor de mujeres expresa temor de perder tierras para vivienda u otros fines durante eventos como la muerte de un cónyuge o el divorcio. Estos resultados ofrecen más evidencia de la necesidad de trabajar sobre los derechos de

las mujeres a la tierra, porque las desigualdades estructurales en los derechos de propiedad y la tierra crean barreras para el florecimiento social y económico de las mujeres y, por extensión, para el desarrollo de los niños. Más datos y más atención política a esta área podrían desbloquear las enormes reservas del potencial de las mujeres.

Los indicadores de la seguridad de la tenencia de la tierra y la vivienda, como el conjunto de datos Prindex, pueden ser útiles para los gobiernos, la sociedad civil, los académicos y las organizaciones interesadas en la agenda de gobernanza de la tierra en la región. Los indicadores nacionales muestran el progreso hacia el logro de los ODS, especialmente los objetivos relacionados con la tierra y el género. La seguridad de la tenencia puede mejorar la situación de las personas marginadas, especialmente las mujeres y los PICL, empoderándoles para que formen parte de los procesos de toma de decisiones, como el gasto del hogar o decidir quién heredará la tierra y su propiedad.

Los desafíos adicionales para la reactivación económica inclusiva y sostenible, incluidos el cambio climático, los desastres naturales, la migración y la reconciliación posterior a los conflictos, crean nuevas amenazas multidimensionales a los derechos a la tierra.

En la incertidumbre de los tiempos actuales es esencial continuar los esfuerzos para incrementar la seguridad de los derechos de propiedad de las familias en la región. La seguridad de la tierra y la propiedad incentiva la inversión en hogares y predios productivos, fortalece la acumulación de riqueza por parte de los titulares de derechos, contribuye a la gestión sostenible de los recursos y ayuda a superar la pobreza y la exclusión.

Las medidas de seguridad de la tenencia y datos como los de Prindex, proporcionan una línea de partida y un nuevo enfoque para el análisis de las situaciones y las preocupaciones de las personas y facilitan la definición de políticas públicas nacionales y subnacionales.

Para desentrañar aún más los factores específicos del contexto que influyen en la inseguridad de la tenencia de la tierra, Prindex continúa haciendo estudios profundos en varios países. Su metodología se puede personalizar para atender a grupos vulnerables, comprender los problemas específicos de una ciudad, región u otro, o explorar los problemas climáticos y de

desarrollo sostenible que estén influenciados por los derechos sobre la tierra.

Los datos de Prindex pueden contribuir a una gobernanza de la tierra más segura e inclusiva en la región, con todos los beneficios económicos y sociales que eso conlleva. Las percepciones de seguridad sobre los derechos de propiedad son una forma simple y poderosa para que la voz de las poblaciones locales ingrese en la agenda de gobernanza de la tierra en la región.

La iniciativa Prindex existe para fomentar la inclusión de estas voces, mejorar la calidad del discurso de gobernanza de la tierra y promover derechos seguros para todos.

Estos datos tienen el potencial de convertirse en una importante herramienta de monitoreo para aumentar la visibilidad y la conciencia de los problemas de los derechos a la tierra en la región y ayudar a los tomadores de decisiones y políticas públicas, activistas e investigadores a rastrear y construir avances en estos temas durante los próximos años y décadas críticos.

Prindex tiene la intención de ampliar su compromiso con todos los actores interesados en la tierra y los derechos de propiedad en toda la región para garantizar que los esfuerzos de datos estén alineados, trabajar para avanzar en la agenda de tierras de la región y contribuir al desarrollo sostenible. Su objetivo es ampliar la disponibilidad de datos de percepciones para brindar mayor transparencia, inclusión y rendición de cuentas al sector de la tierra.



© Icaro Cooke Vieira/CIFOR

Referencias

- Allendorf, K, (2007) Do Women's Land Rights Promote Empowerment and Child Health in Nepal? *World Development*, 35(11): 1975–1988 <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.12.005>
- Bennett, A, Larson, AM, Zamorra Ríos, A, Gamarra Agama, S and Monterros I, (2021) Forests regenerate on titled Indigenous territories: A multiscale interdisciplinary analysis of 25 Indigenous communities over 40 years in the Peruvian Amazon, CIFOR-ACRAF Available at: https://www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/8387-Infobrief.pdf
- Benza, G. (2021) La ¿nueva? estructura social de América Latina : cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas. *Ciudad Autónoma de Buenos Aires* Available at: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=libros&d=Jpm5479>
- Blackman, A, and Veit, P, (2018) Amazon indigenous communities cut forest carbon emissions. *Ecological Economics* 153(1): 56–67 <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.06.016>
- CEPAL (2014) Infographic on Indigenous Peoples in Latin America. *United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean* Available at: <https://www.cepal.org/es/infografias/los-pueblos-indigenas-en-america-latina>
- CEPAL (2022) Social Panorama of Latin America 2021. *United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean* Available at: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47719>
- Childress M, Carter S, Barki E, (2021) Fit-for-Purpose, Private-Sector Led Land Regularization and Financing of Informal Settlements in Brazil. *Land* 10(8):797 <https://doi.org/10.3390/land10080797>
- Deere, C, and Leon, M, (2003) The gender asset gap: land in Latin America. *World Development* 31(6): 925–947 [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00046-9](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00046-9)
- Deere, D, and León, M, (2000) Gender, Property and Empowerment: Land, State and Market in Latin America. *Universidad Nacional de Colombia* Available at: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2984/01PREL01.pdf?sequence=7&isAllowed=y>
- Di Virgilio, MM, (2021), Inequalities, habitat and housing in Latin America. *New Society* Available at: <https://nuso.org/articulo/desigualdades-habitat-y-vivienda-en-america-latina/>
- Etchart, L, (2017) The role of indigenous peoples in combating climate change. *Palgrave Communications* 3, 17085 <https://doi.org/10.1057/palcomms.2017.85>
- Fa et al. (2020) Importance of Indigenous Peoples' lands for the conservation of Intact Forest Landscapes. *Frontiers in Ecology and the Environment* 18(3): 135–140 <https://doi.org/10.1002/fee.2148>
- FAO, IFAD, PAHO, UNICEF and WFP (2021) Latin America and the Caribbean – regional overview of food security and nutrition 2021: Statistics and trends. *FAO Publication* Accessed at: <https://doi.org/10.4060/cb7497en>
- Goytia, C (2016) Video on Land Market, Informality and Urban Regulation. *Lincoln Institute of Land Policy*. Available at: https://www.youtube.com/watch?v=B-I0UJ_Wmos
- Inter-American Development Bank (2022) Collaborative strategies to tackle urban informality. *Inter-American Development Bank blog*. Available at: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/en/collaborative-strategies-to-tackle-urban-informality/>
- International Labor Organization (2017) Women in the world of work. Pending challenges towards effective equity in Latin America and the Caribbean– Period 2012/2017. *International Labor Organization*

- International Land Coalition (2022) ILC en America Latina y El Caribe ILC EN AMÉRICA, *International Land Coalition*, Available at: <https://lac.landcoalition.org/es/about-ilc-lac/>
- IPCC (2019) Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. *Intergovernmental Panel on Climate Change* Available at: <https://www.ipcc.ch/srccl/>
- Jaramillo, CF, Channa, H, and Morris, M, (2022) How to ensure food security for Latin America – now and in the future. *World Economic Forum*. Accessed at: www.weforum.org/agenda/2022/07/latin-american-food-security/
- Jochnick, C, (2019) Strengthening land rights will curb migration *Landesa Blog* Available at: <https://www.landesa.org/strengthening-land-rights-will-curb-migration/>
- Lawry, S, Samii, C, Hall, R, Leopold A, Hornby D, Mtero F, (2014) The Impact of Land Property Rights Interventions on Investment and Agricultural Productivity in Developing Countries: A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*, 10(1): 1-104. <https://doi.org/10.4073/csr.2014.1>
- Locke, A, Langdown, I, and Domingo, P (2021) Perceived tenure security as a tool for understanding the conflict context and predicting violent conflict. *ODI Report*. London Accessible online at: <https://odi.org/en/publications/perceived-tenure-security-as-a-tool-for-understanding-the-conflict-context-and-predicting-violent-conflict>
- Muggah, R (2018) Latin America's cities are ready to take off. But their infrastructure is failing them. *World Economic Forum* Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2018/06/latin-america-cities-urbanization-infrastructure-failing-robert-muggah>
- Observatorio de Igualdad de Género (2017). Note for equality N° 22: Women: the most affected by unemployment. *United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean* Available at: https://oig.cepal.org/sites/default/files/ndeg22_desempleo_esp.pdf
- Peterman, A (2011) Women's Property Rights and Gendered Policies: Implications for Women's Long-term Welfare in Rural Tanzania. *The Journal of Development Studies* 47(1): 1-30 <https://doi.org/10.1080/00220381003600366>
- PIK (2022) Amazon rainforest is losing resilience: new evidence from satellite data analysis. *Potsdam Institute for Climate Impact Research* Available at: www.sciencedaily.com/releases/2022/03/220307113004.htm
- Prindex (2020) Global Assessment of Security of Property Tenure in 140 countries. *Prindex* Available at: https://www.prindex.net/documents/612/PRINDEX-Comparative-2020-DIGITAL_3.pdf
- Procasur (2015) Rural Youth and land: Access mechanisms, difficulties and challenges in Latin America. *Procasur* Available at: <https://procasur.org/en/rural-youth-and-land/>
- Robinson, B, et al., (2018) Incorporating Land Tenure Security into Conservation. *Conservation Letters*, 11(2): e12383 <https://doi.org/10.1111/conl.12383>
- RRI (2018) A Global Baseline of Carbon Storage in Collective Lands, *Rights and Resources Initiative, the Woods Hole Research Center) and the World Resources Institute* Available at: https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2018/09/A-Global-Baseline_RRI_Sept-2018.pdf
- RRI (2020) Rights-Based Conservation: The path to preserving Earth's biological and cultural diversity. *Rights and Resources Initiative* Available at: https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2020/11/Final_Rights_Conservation_RRI_05-01-2021.pdf
- RRI (2021) Technical report: Status of Legal Recognition of Indigenous Peoples', Local Communities' and Afro-descendant Peoples' Rights to Carbon Stored in Tropical Lands and Forests. *Rights and Resources Initiative* Available at: https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/CarbonRightsReport_v10.pdf

- Smith, J, Olosky, L, and Grosman Fernandez, J, (2021), The Climate-Gender-Conflict Nexus: Amplifying women's contributions at the grassroots. *Georgetown Institute for Women, Peace and Security* Available at: <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2021/01/The-Climate-Gender-Conflict-Nexus.pdf>
- UN News (2020) COVID-19 hits women three times: for health, for domestic violence and for caring for others. *Published through the UN Newsletter* Available at: <https://news.un.org/es/story/2020/03/1471872>
- UN Women (2020) The World for Women and Girls. Report 2019 – 2020. *UN Women* Available at: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/06/annual-report-2019-2020>
- Vásquez García, C, (2014) La Tenencia de la tierra para la mujeres jóvenes Ayuujk según la costumbre y la Ley Agraria del Estado mexicano Available at: https://www.academia.edu/27373804/La_Tenencia_de_la_tierra_para_la_mujeres_j%C3%B3venes_Ayuujk_seg%C3%BA_n_la_costumbre_y_la_Ley_Agraria_del_Estado_mexicano_
- Walker, S, et al. (2020) The role of forest conversion, degradation, and disturbance in the carbon dynamics of Amazon indigenous territories and protected areas. *PNAS* 117(6): 3015–3025 <https://doi.org/10.1073/pnas.1913321117>
- Ward A, and Baldinelli, GM, (2020) 'Uneven ground: land inequality at the heart of unequal societies', *International Land Coalition*. Accessed at: <https://www.landcoalition.org/en/uneven-ground/report-and-papers>
- World Bank (2019a) World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. *World Bank* Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2019>
- World Bank (2019b) Latin America two out of three families need better housing, not a new one. *World Bank* Available at: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/03/27/latinoamerica-dos-de-cada-tres-familias-necesitan-mejor-vivienda>
- World Bank (2021) World Economic Prospects. *World Bank* Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35647/9781464816659.pdf>
- World Bank (2022) Consolidating the Recovery: Seizing Green Growth Opportunities: LAC Semiannual Report. *World Bank* Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37244/9781464818677.pdf>
- WWF (2021) The State of Indigenous Peoples' and Local Communities' Lands and Territories: A technical review of the state of Indigenous Peoples' and Local Communities' lands, their contributions to global biodiversity conservation and ecosystem services, the pressures they face, and recommendations for actions. *WWF in coordination with UNEP-WCMC, SGP/ICCA-GSI, LM, TNC, Conservation International, WCS, EP, ILC-S, CM, IUCN*. Available at: https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/estado_de_iplc_tierras_y_territorios_final_1_1_1.pdf

Para aprender más sobre Prindex, descargar nuestros datos nacionales, y acceder a los informes y análisis, visite www.prindex.net

Para colaborar con nosotros en estudios de profundización u otras oportunidades de colaboración, contacte a:

- Cynthia Bernin, Coordinadora del Proyecto Prindex (cberning@landalliance.org)
- Malcolm Childress, Codirector del Proyecto Prindex (mchildress1@landalliance.org)





Prindex

Measuring global perceptions
of land and property rights

 @PrindexGlobal

 PrindexGlobal

Prindex.net