

UICA

PROYECTO ATN/TF-3893-RE BID
ESTUDIO POLITICAS COSTA RICA



**Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
(IICA)**

**El acceso de las mujeres
campesinas a las políticas
sectoriales agropecuarias**

Elaborado por:

Ligia Martín

Isabel Román

Silvia Lara

****** noviembre de 1992 ******

**No reproducir ni citar sin el permiso expreso de la
Institución y las autoras.**

00005706

CONTENIDOS

INTRODUCCION

Capítulo Primero: Las campesinas y su acceso a la tierra

Introducción

I. LAS CAMPESINAS Y LA POLITICA DE TIERRAS

II. LAS LEYES Y EL ACCESO A LA TIERRA

III. FACTORES QUE INCIDEN EN EL LIMITADO ACCESO A LA TIERRA POR PARTE DE LAS MUJERES

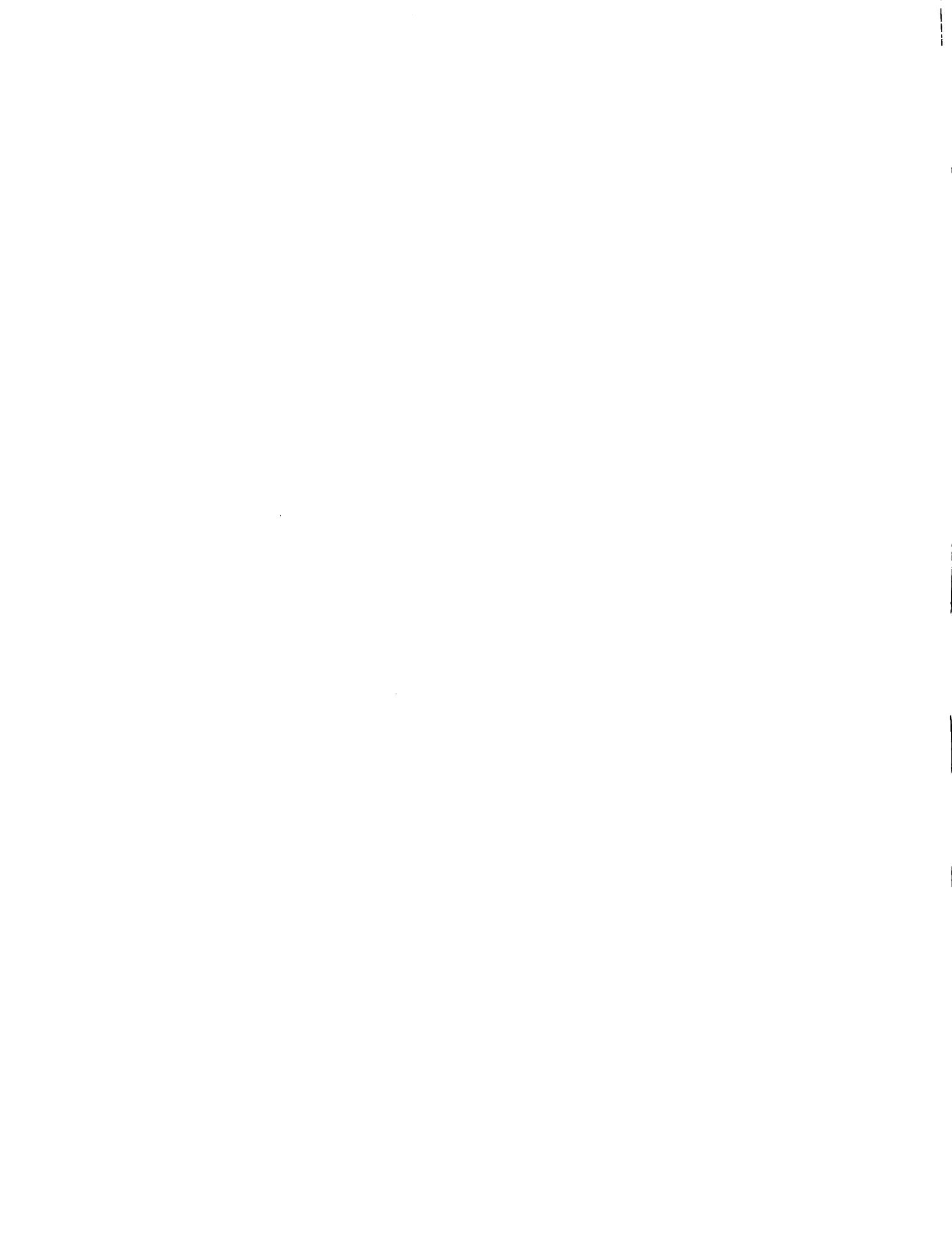
A) Factores institucionales

1. Aspectos normativos
2. El procedimiento de selección de beneficiarios
3. Los funcionarios y técnicos institucionales
4. La organización de los solicitantes
5. La desaparición de la Sección de Mujer y Familia

B) Factores socioculturales de las mujeres campesinas

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

V. REFERENCIAS



Capítulo Segundo: El acceso de las mujeres campesinas al crédito

Introducción

I. CREDITO BANCARIO

A) Fuentes y acceso de las mujeres campesinas al crédito

1. Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica
2. El Banco Popular y de Desarrollo Comunal

II. FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS PRODUCTIVOS EN PEQUENA ESCALA

A) Fuentes y acceso de las mujeres campesinas al crédito

1. Sector público
2. Organismos no gubernamentales

B) Características generales de la oferta

1. Escala de operación de las ONGs
2. Servicios de apoyo
3. Objetivos en la atención de las mujeres
4. Escala de producción

C) La oferta: obstáculos y ventajas para el acceso de las mujeres campesinas

III. FACTORES DE LA DEMANDA

IV. CONCLUSIONES GENERALES

V. RECOMENDACIONES

A) Crédito bancario

B) Consideraciones para la formulación de una política de crédito dirigida a las mujeres campesinas

VI. REFERENCIAS

VII. ANEXOS

Capítulo Tercero: El acceso de las mujeres campesinas a las políticas públicas de capacitación técnica

- I. LA MUJER CAMPESINA EN LAS POLITICAS DE CAPACITACION DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA (MAG)
 - A) Concepciones y prácticas del sistema de extensión agrícola
 1. Concepciones de la extensión agrícola
 2. Práctica institucional y problemas de atención a las mujeres campesinas
 - B) Posibilidades de trabajo con la mujer en los años noventa a partir de la nueva metodología de Investigación y Extensión (INVEX)

- II. PARTICIPACION DE LAS MUJERES CAMPESINAS EN LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION TECNICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)
 - A) La participación de las mujeres en los servicios de capacitación
 - B) La proyección del INA hacia las mujeres campesinas

- III. CONCLUSIONES
 - A) Ministerio de Agricultura y Ganadería
 - B) Instituto Nacional de Aprendizaje

- IV. RECOMENDACIONES
 - A) Ministerio de Agricultura y Ganadería
 - B) Instituto Nacional de Aprendizaje

- V. REFERENCIAS

INTRODUCCION

El presente análisis del acceso de las mujeres campesinas a las políticas sectoriales agropecuarias de tierra, crédito y asistencia técnica, forma parte del proyecto: "Políticas sectoriales frente a la mujer productora de alimentos en Centroamérica y Panamá", que realiza el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En términos generales, este estudio tiene como objetivos conocer el acceso de las mujeres campesinas a los programas y proyectos que se derivan de las políticas de tierra, crédito y asistencia técnica, así como los factores socio-culturales e institucionales que condicionan dicho acceso. A partir de este análisis se formulan recomendaciones con las que se busca influir en la concepción y ejecución de dichas políticas, con el fin de que incorporen la especificidad de las mujeres campesinas, y con esto favorecer su condición de mujeres y productoras.

En el capítulo primero, se estudia la política de distribución de tierra y desarrollo agrario que ha impulsado el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), y sus consecuencias en el acceso de las mujeres campesinas a la tierra. Se analizan las leyes que regulan la relación de las personas con este recurso productivo; los procedimientos que utiliza la Institución para la selección de los beneficiarios, así como otros factores de carácter institucional que contribuyen a atender el limitado acceso de las mujeres

a la tierra. Asimismo, se hace un análisis de los principales factores socio-culturales que, desde el punto de vista de las mujeres, obstaculizan su demanda.

En el segundo capítulo, se identifican las distintas fuentes de crédito a las que pueden recurrir las campesinas. Se seleccionaron dos tipos de fuentes de financiamiento: una, el crédito bancario por medio de la banca estatal y, dos, los programas del sector público y las organizaciones no gubernamentales que destinan fondos y brindan apoyo para el desarrollo de proyectos productivos en pequeña escala. Asimismo, se estudian las características de los oferentes de crédito, así como los factores que condicionan el acceso de las mujeres campesinas al crédito.

En el capítulo tercero, se realiza un análisis de los principales programas de capacitación técnica-agropecuaria promovidas desde el Estado hacia las unidades campesinas. Las instituciones estudiadas fueron el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con especial énfasis en la nueva metodología de Investigación y Extensión (INVEX); y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

En cada uno de los capítulos se hacen conclusiones y se formulan recomendaciones sobre cada una de las políticas en particular.

Capítulo primero: Las campesinas y su acceso a la tierra

Introducción

En este capítulo se hace un análisis del acceso a la tierra por parte de las mujeres campesinas, a partir de las políticas estatales de distribución de tierra y desarrollo agrario. Asimismo, se analizan los factores institucionales, sociales, culturales y legales más significativos que han incidido en la situación que enfrentan las campesinas con respecto a este medio de producción. Con base en estos análisis, se formulan conclusiones y un conjunto de recomendaciones a la institución encargada de la política de tierras en el país, el IDA, con el propósito de contribuir a resolver los problemas de discriminación que, en la práctica, han enfrentado las campesinas con respecto al acceso a la tierra. Un estudio exhaustivo a nivel nacional acerca de la situación de las mujeres con respecto a la tierra, así como de su acceso a través de otros mecanismos, constituye una tarea en extremo difícil de realizar. La información disponible en Censos Agropecuarios, en las encuestas periódicas, así como en las instituciones encargadas del desarrollo agrario, es limitada para estos efectos. En el caso de los censos, no se registra el nombre y el sexo del propietario, arrendatario, etc., como tampoco los de las personas que no tienen tierra; las encuestas no recogen información sobre estos temas y, entre las instituciones del Sector agropecuario,

solamente el IDA cuenta con información, pero de las acciones que se realizan desde el marco institucional.

A pesar de las limitaciones enfrentadas por el tipo de información con que se cuenta, el análisis de la disponibilidad y control de la tierra por parte de las mujeres campesinas, que ha sido otorgada por el Estado, ha permitido conocer algunas de las condiciones adversas que enfrenta este sector social y productivo en el actual sistema socioeconómico. Asimismo, ha permitido conocer la importancia que significa para estas mujeres el poder disponer de un recurso que les da derechos, poder de decisión, así como una mayor seguridad económica, social y personal, tanto para ellas como para sus familias.

I. LAS CAMPESINAS Y LA POLITICA DE TIERRAS

El Instituto de Desarrollo Agrario es el ente estatal encargado de la política de distribución, titulación y ordenamiento de tierras, así como de la consolidación de asentamientos campesinos en Costa Rica. El IDA tiene por origen al Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), que fue creado mediante la Ley 2825 del 14 de octubre de 1961, naciendo a la vida jurídica administrativa el 25 de octubre de 1962(1). Algunas de las razones que llevaron a transformar al ITCO por el IDA, fueron:

(1) IDA, Memoria, 1962-1992. San José, Costa Rica, octubre de 1992, pág.11.

"La reclamación de la sociedad rural por soluciones integrales a la problemática agraria nacional, obligó al ITCO a intervenir en planes integrales de manejo de la tierra, condición que lo llevó a incursionar en el área del desarrollo rural integrado, traspasando los límites de su finalidad, funciones, obligaciones, facultades legales y financieras. Ante esta circunstancia, el Estado consideró la trascendencia de convertir al ITCO en un ente facultado legal y económicamente, para promover el desarrollo rural integrado del sector primario nacional"(2).

De esta forma, se crea el IDA mediante la Ley 6735 del 29 de marzo de 1982, en sustitución del ITCO.

Un análisis general de las políticas agrarias promovidas por el ITCO y posteriormente por el IDA, evidencia el interés por la consecución de objetivos tanto de carácter económico como político. Como lo señala el sociólogo Jorge Mora:

"Atenuar o prevenir conflictos agrarios, crear mecanismos de participación e incorporar a los campesinos a la producción agropecuaria, son elementos interrelacionados que constituyen los principales propósitos perseguidos con estas acciones institucionales"(3).

(2) Ibid., pág. 60.

(3) Mora A., Jorge: "La distribución de la tierra y los asentamientos humanos en Costa Rica", en FAO, Centroamérica y los problemas del desarrollo en el campo. Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1990, pág. 93.

Mecanismos tales como la compra de tierra para distribuirla entre las personas que la han solicitado, la intervención en fincas ocupadas en precario para efectos de poder adquirirla y hacer el ordenamiento necesario, la intervención en fincas ocupadas con derecho de posesión por parte de las personas que ahí se encuentran para redistribuir equitativamente la tierra (ordenamiento), el arrendamiento en tierras del Estado que administra la Institución, así como la titulación de tierras, son los más utilizados para incidir en la estructura agraria así como para intervenir en la solución de conflictos que se presentan en el Sector.

Según datos de la Institución, en los 30 años que tiene de haberse creado, se ha beneficiado una cantidad considerable de familias en sus diferentes programas. De acuerdo a estos datos(4), aproximadamente 42.991 familias han sido beneficiarias de los programas de: asentamientos campesinos (15.837), solución de ocupación precaria (12.264), ordenamiento (9.696), arrendamientos (4.681) y vivienda (513)(5). El área afectada por dichos programas alcanza la suma de 794.441,53 hectáreas; cantidad que aumenta

(4) La información estadística que ofrece la Institución en la Memoria 1962-1992 con relación al área afectada y a la cantidad de familias beneficiadas en los diferentes programas, podría estar presentando problemas de duplicidad de datos, en la cifra que se consigna en los Proyectos de Titulación; por esta razón no se utiliza la totalidad de la información que se expone en el cuadro respectivo (Cuadro 13, pág. 64). La cantidad de familias beneficiadas que aparece en los Proyectos de Titulación es de 53.954, si se agrega esta cantidad a la de beneficiarios de los otros programas, se tiene un total de 96.945 familias. El área que se ha afectado con los Proyectos de Titulación es de 544.381,14 hectáreas; con un total de 2,006.912,67 hectáreas si se suman la de todos los programas.

(5) Los datos de este programa de vivienda son hasta 1984.

considerablemente si se suman las Areas Silvestres Protegidas, que representan 668.090 hectáreas. Si se toma en consideración la cantidad de beneficiarios y de área afectada del conjunto de programas, se puede afirmar que las políticas de distribución de tierra han repercutido, sin lugar a dudas, en la estructura agraria del país. Es importante, sin embargo, tomar en consideración otras variables para tener una idea más clara de la realidad. En este sentido, es importante lo que señala Jorge Mora:

"...es necesario relativizar los resultados obtenidos con estos programas. El análisis sobre la situación particular existente en los asentamientos, colonias y reservas indígenas así como la revisión de la calidad de los suelos adjudicados por el IDA y las condiciones ofrecidas por éstos para impulsar la incorporación de los beneficiarios en los procesos de desarrollo rural, son aspectos que contribuyen a valorar con mayor precisión los resultados obtenidos con las políticas institucionales. En lo que no hay duda es en la efectividad de las actividades dirigidas a controlar los conflictos agrarios, ya sea interviniendo en conflictos manifiestos o canalizando la presión de familias rurales o urbanas hacia las tierras adquiridas en distintos puntos del territorio nacional"(6).

(6) Mora A., Jorge: "La distribución de la tierra y los asentamientos humanos en Costa Rica", Op.cit., págs. 99 y 100.

El acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres campesinas, como resultado de los programas del IDA, ha sido sumamente limitado. Los datos disponibles evidencian una clara desigualdad entre la cantidad de hombres y de mujeres que se han beneficiado, así como en relación a la cantidad de hectáreas que fueron adjudicadas, según el sexo de las personas(7). De 1962 a 1988(8), o sea en 25 años de existencia de la Institución, solamente el 11.8% del total de beneficiarios directos fueron mujeres, y se les adjudicó el 16.4% del total de hectáreas(9) (ver Cuadro No. 1 y el gráfico siguiente).

(7) Para la Institución, el beneficiario es toda aquella persona que "es sujeta de varios beneficios con respecto al IDA, como lo es el derecho de arriendo, de otorgamiento de algún crédito, adjudicatario, o aquel que tiene la declaratoria de beneficiario y por ende está a la expectativa de que dicho derecho se le consolide con la adjudicación de la parcela"; el término adjudicación se utiliza únicamente cuando el derecho de ser beneficiario se concreta con la designación del número de parcela (estas definiciones corresponden a un pronunciamiento del Departamento Legal, emitido el 16 de enero de 1990).

Los beneficiarios directos son aquellos solicitantes que calificaron para ser adjudicatarios de tierra, en el programa de asentamientos campesinos (según lo manifestó Heriberto Vargas, Jefe de la Sección de Selección de Beneficiarios, en una entrevista que se le realizó).

(8) Los datos existentes sobre el total de beneficiarios directos y la cantidad de hectáreas adjudicadas, según sexo, cubren hasta el año 88.

(9) No existen datos desagregados por sexo para los otros programas del IDA (solución de ocupación precaria, ordenamiento, arrendamientos, etc.).

Cuadro Nº 1
Cuadro comparativo sobre beneficiarios directos
en asentamientos del IDA, según sexo, 1962 - 1988

SEXO	Total hectáreas adjudicadas		Total de beneficiarios	
	abs.	rel.	abs.	rel.
<u>Total</u>	<u>399.667,32</u>	<u>100,0</u>	<u>13.621</u>	<u>100,0</u>
Hombres	334.303,03	83,6	12.013	88,2
Mujeres	65.364,29	16,4	1.608	11,8

Fuente: Realizado con base en datos del IDA, Repercusión de los criterios de selección de beneficiarios utilizados por el Instituto de Desarrollo Agrario sobre el derecho de la mujer rural a la propiedad de la tierra. San José: Dirección de Planificación, mimeo, diciembre 1990, cuadro Nº 3, p. 20(10).

En los últimos años, la cantidad de adjudicaciones de tierra a las mujeres presenta cambios importantes, especialmente a partir de 1990 en que se observa un aumento significativo con respecto a los años anteriores. En estos 5 años (1986-1990), el porcentaje de mujeres beneficiadas pasó de un 8.8% en 1986 a un 38.7% en 1990 (ver Cuadro No. 2 y el gráfico siguiente). La aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer en marzo de 1990 y su consiguiente aplicación, es el factor fundamental que explica este cambio(11).

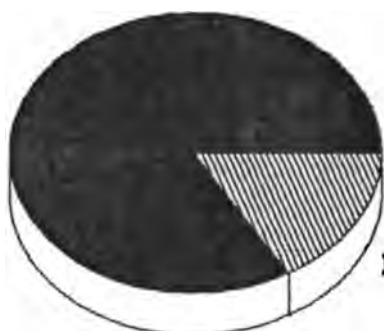
(10) Es importante señalar que los datos porcentuales en el cuadro del IDA, correspondientes a las mujeres, se obtuvieron sobre la base del total de los hombres y no del total de personas; lo mismo se hizo para los porcentajes de las hectáreas de tierra adjudicadas. De esta manera, los porcentajes que presenta el IDA son más altos que lo que corresponde en realidad.

(11) En el siguiente apartado se hará un análisis del contenido de esta ley en lo referente al acceso a la tierra.

el
 pero
 muer
 Ha
 va
 el
 como
 de
 de
 de

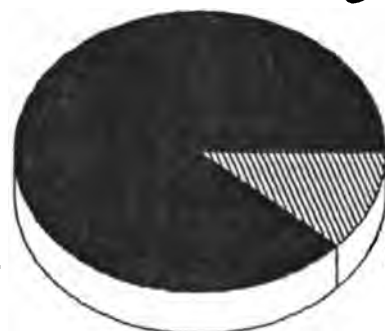
Beneficiarios directos en asentamientos del IDA, según sexo, 1963-1988

hombres 83.6%



Total de hectáreas adjudicadas

hombres 88.2% 12013



Total de beneficiarios

Hectáreas adjudicadas: 399.667.32

Beneficiarios: 13.621

= 10 053
 ♂ 8965 ♀ 1088
 89.2% 10.8%

Cuadro Nº 2
Adjudicaciones realizadas por el IDA, según sexo
del solicitante, 1986 - 1990 (*)

AÑO	Total de adjudicaciones	Hombres		Mujeres	
		abs.	rel.	abs.	rel.
<u>Total</u>	<u>5.5516</u>	<u>4.617</u>	<u>83,1</u>	<u>939</u>	<u>16,9</u>
1986	635	579	91,2	56	8,8
1987	1.333	1.172	87,9	161	12,1
1988	1.600	1.297	81,1	303	18,9
1989	1.189	1.079	90,7	110	9,3
1990	799	490	61,3	309	38,7

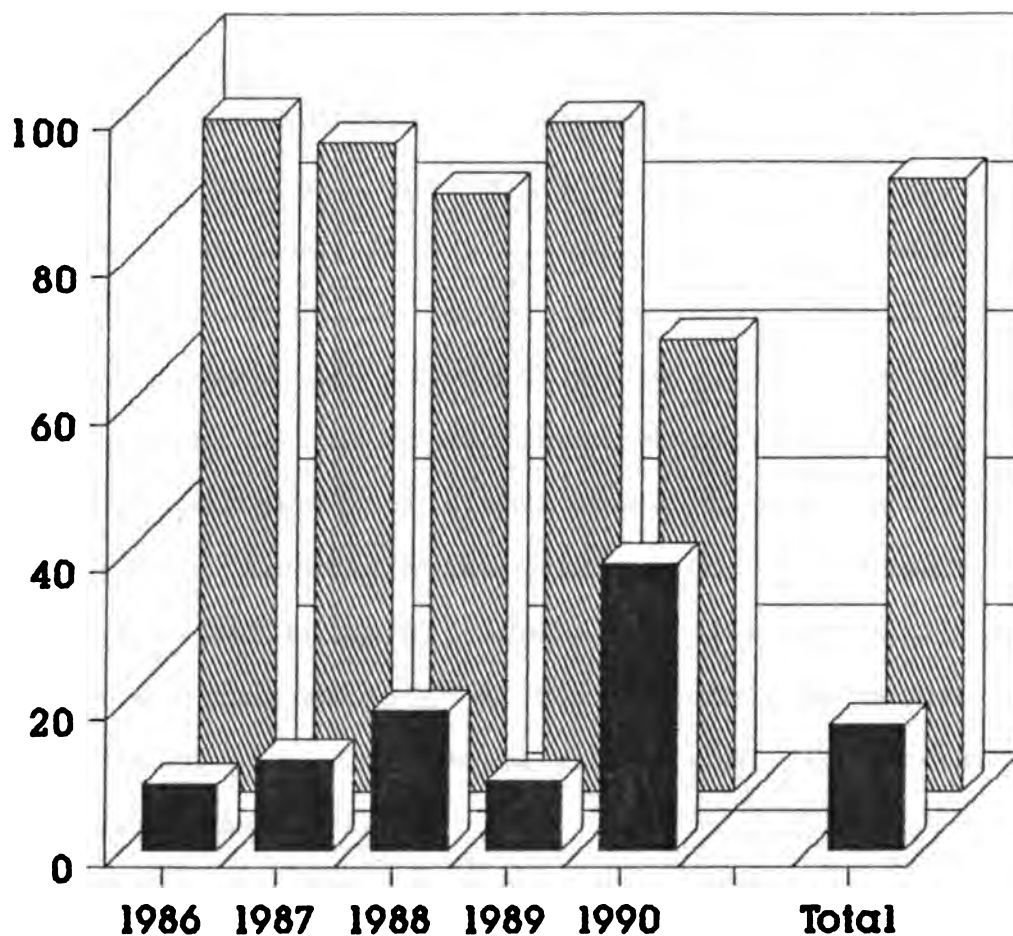
(*) Los datos corresponden al período mayo 1986-mayo 1990.

Fuente: Realizado con base en datos del IDA, Repercusión de los criterios de selección de beneficiarios utilizados por el Instituto de Desarrollo Agrario sobre el derecho de la mujer rural a la propiedad de la tierra, op. cit., cuadro Nº 2, p. 19(12).

(12) Los porcentajes que se exponen en el cuadro del IDA presentan el mismo problema que se señaló para el cuadro anterior. Para efectos de este estudio, se realizó el procedimiento de obtención de porcentajes que se considera el más adecuado.

Adjudicaciones realizadas según sexo del solicitante, 1986 - 1990

PORCENTAJES



Hombres	91.2	87.9	81.1	90.7	61.3	83.1
Mujeres	8.8	12.1	18.9	9.37	38.7	16.9

Mujeres
 Hombres

Si bien, la situación en cuanto a las adjudicaciones ha variado en los últimos dos años, la diferencia entre hombres y mujeres sigue siendo muy importante. Todavía, más del 60% de las adjudicaciones realizadas en 1990, correspondieron a hombres. Además, es conveniente señalar que, entre las adjudicaciones, están considerados tanto los lotes para vivienda como los terrenos para la producción agropecuaria. De hecho, según la Lic. Marta Solano:

"...en los programas de adjudicación de lotes para vivienda campesina, aunque no se tienen datos sistematizados, las mujeres campesinas tienen mucho mayores facilidades para ser beneficiarias, porque no son terrenos destinados a la agricultura, aunque la ejercen. La vivienda es vista como el lugar al que pertenece la mujer. Lo importante es que la campesina adquiere el lote para construir su vivienda"(13).

En síntesis, se sigue presentando un acceso diferencial a la tierra por parte de los hombres y de las mujeres, a través de los programas del IDA; situación que evidencia la concepción dominante en esta sociedad de que este recurso productivo es para los agricultores, para los campesinos, que es igual que decir que es para las personas de sexo masculino. Esto se refuerza, además, con lo antes expuesto de que a las mujeres campesinas les es menos difí-

(13) Solano Arias, Marta E., Acceso a los recursos y organización de la mujer en los asentamientos campesinos del IDA. San José, Ponencia presentada al Ciclo de Charlas sobre Mujer Rural CECADE-ANDAR, marzo de 1992, pág. 7. La Lic. Solano es funcionaria del IDA y se le entrevistó en varias ocasiones.

cil disponer de tierra para construir su vivienda, que para dedicarse a la agricultura, lo que significa que se les sigue considerando principalmente en su papel de mujeres, es decir, de madres, de responsables de la familia y del mundo doméstico, y menos como productoras, como campesinas. El acceso a una parcela con fines productivos, a través del IDA, continúa siendo para las mujeres campesinas un problema que aún no se ha resuelto.

II. LAS LEYES Y EL ACCESO A LA TIERRA

En Costa Rica, no existen medidas legales explícitas que impidan o limiten el acceso a la tierra por parte de las mujeres. De hecho, en las leyes existentes que regulan la relación de las personas con la tierra, como por ejemplo la Ley de Tierras y Colonización, la Ley de Creación del IDA y la Ley de Titulación Múltiple de Tierras, no se encuentran disposiciones legales que discriminen a las personas en razón de su sexo. Sin embargo, la realidad evidencia que las mujeres tienen un acceso muy limitado a este recurso productivo.

Si bien, en las leyes antes mencionadas no se establecen medidas de carácter discriminatorio en contra de las mujeres, es claro que se trata de leyes que han sido elaboradas a partir de las concepciones sociales y culturales que predominan acerca del trabajo en el sector agrario y, por lo tanto, su interpretación y

aplicación también responden a dichas concepciones. Es decir, han sido concebidas desde la perspectiva de que los hombres son los productores, los responsables del trabajo agrícola, del tal modo que hacia ellos se dirigen dichas leyes(14). Esto repercute necesariamente en la situación de las mujeres campesinas, en la medida en que no se les reconoce como sujetos productivos, sino principalmente como esposas de los campesinos, lo que les va a dificultar, en la práctica, ejercer su derecho a ser beneficiarias de recursos productivos como la tierra. Desde este punto de vista, coincidimos con la Lic. Alda Facio cuando señala que: "...una ley será discriminatoria si tiene POR RESULTADO la discriminación de la mujer aunque esa misma ley no se haya promulgado con la intención o con el objeto de discriminarla"(15).

Asimismo, el uso de expresiones "genéricas" en estas leyes refuerzan las concepciones dominantes, y por lo tanto contribuyen a limitar las posibilidades que tienen las mujeres a ser consideradas como beneficiarias. En este sentido, no se comparte la posición de la Institución al afirmar en un documento la conveniencia de:

"...destacar el cuidado que tuvo el legislador, al redactar estas leyes, de usar siempre expresiones genéri-

(14) Así por ejemplo, en la Ley de Tierras y Colonización, en algunos de sus artículos (por ejemplo los No. 3, 62, 63, 68, 69) es claro que se estaba pensando en los hombres; de hecho en el artículo 68 se dice explícitamente que en caso de abandono injustificado, el Instituto le adjudicará la parcela a la esposa. *

(15) Facio, Alda, Cuando el género suena cambios trae. San José: ILANUD, 1992, pág. 24.

cas para referirse a los sujetos de las políticas agrarias. Entre estas destacan: "el gestionante", "el solicitante", "el aspirante", "el campesino", "el beneficiario", "el adjudicatario", "el arrendatario", "el ocupante en precario", "el propietario", "el parcelero", etc."(16).

De hecho, ninguna de estas expresiones lleva a pensar en las mujeres campesinas; más bien, refuerzan las concepciones y estereotipos existentes sobre lo que se espera deben ser y hacer hombres y mujeres(17).

La promulgación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en marzo de 1990, le dio mayores posibilidades a las mujeres campesinas de tener acceso a la tierra. Específicamente, el artículo 7 de la Ley establece que:

"Toda propiedad inmueble otorgada mediante programas de desarrollo social, deberá inscribirse a nombre de ambos cónyuges, en caso de matrimonio; a nombre de la mujer, en caso de unión de hecho y a nombre del beneficiado en cualquier otro caso, ya se trate de hombre o de mujer.

El Registro Público de la Propiedad no inscribirá las escrituras a que se refiere este artículo, si no consta-

(16) IDA, Revisión del procedimiento de selección de beneficiarios para detectar y corregir posibles elementos que propician la discriminación de la mujer. San José, Dirección de Planificación, mimeo, 1991, pág. 4 y 5.

(17) Coincidimos con la Lic. Facio en que: "...los pronombres masculinos, los cuales según la gramática patriarcal también incluyen a lo femenino, en realidad no incluyen a la mujer sino todo lo contrario, la desaparecen. Como dice la escritora mexicana, Elena Urrutia, lo masculino precede, incluye y OCULTA lo femenino", en Facio, Alda, Cuando el género suena cambios trae, op. cit., págs. 118 y 119.

re que en la adjudicación se cumple con lo enunciado en el párrafo anterior".

De esta forma, el IDA ha debido de realizar ajustes importantes en lo referente a la titulación de las tierras(18), ya que ha tenido que tomar en consideración, para dichos efectos, el estado civil de los adjudicatarios. Así, como dice la Ley, cuando son casados el título de la propiedad debe ir a nombre de los dos; cuando viven en unión libre, a nombre de la mujer, y a nombre del beneficiado en cualquier otro caso. Es importante señalar que la decisión que se establece en el artículo 7 de que la propiedad debe de ir a nombre de la mujer en caso de unión libre, ha sido impugnada ante la Sala Constitucional por varios agricultores, ya que la consideran discriminatoria en contra de los hombres. Por recomendaciones de la misma Sala Constitucional, a las parejas en unión libre se les está adjudicando la tierra, pero no se les tramitan los papeles de titulación hasta que haya un pronunciamiento definitivo por parte de la Sala.

Con respecto a la situación que se ha presentado con relación a esta Ley, en un documento de la Institución se afirma que:

"...esta ley contiene una disposición que, en forma evidente, propicia la discriminación sexual. Es el caso del artículo 7, primer párrafo...Este artículo establece la co-propiedad en los casos de parejas unidas en matri-

(18) Es necesario señalar que se trata de la titulación de tierras que distribuye el IDA, lo que significa que no cubre las que son tituladas bajo la Ley de Titulación Múltiple de Tierras, según lo manifestado por la Lic. Marta Solano en una entrevista que se le realizó.

monio pero en el caso de las familias donde los padres no están casados, el legislador creó una situación () propiedad sea inscrita solo a nombre de una de las partes" (19).

Esta consideración respalda, de alguna forma, la acción de inconstitucionalidad presentada ante la Sala Cuarta, y evidencia la posición de la Institución (lo que no significa la de todos sus funcionarios) con respecto a las mujeres y su acceso a la tierra (20).

Es importante señalar la conveniencia de mantener y respaldar la disposición que establece el artículo 7 con respecto a las uniones de hecho, ya que la intención es, con toda claridad, la de proteger a la familia a través de la mujer. La responsabilidad que han debido de asumir las mujeres con respecto a la familia, tanto en los casos en que comparten su vida con un compañero como cuando no lo hacen, exige de parte de la sociedad acciones claras que les apoye en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, así como cierto tipo de medidas que les dé protección en caso de separación, abandono o violencia doméstica. En este sentido, la parte del artículo 7 que está en discusión, se puede considerar como una

(19) IDA, Revisión del procedimiento de selección de beneficiarios para detectar y corregir posibles elementos que propician la discriminación de la mujer, op. cit., págs. 5 y 6.

(20) Llama la atención que algunos agricultores, así como gran parte de los funcionarios, consideren que es discriminatoria la disposición de proteger a la mujer y a la familia, sin embargo, nunca les pareció discriminatoria la forma en que se habían titulado las tierras hasta la promulgación de esta Ley, que con toda claridad sí hacía diferencias entre hombres y mujeres.

acción positiva que contribuirá a contrarrestar las situaciones de discriminación que han tenido que enfrentar las mujeres a lo largo de la historia. De esta forma se estarían acatando los artículos 4 y 14, especialmente, de la Convención sobre "La eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer" aprobada por las Naciones Unidas y que el Gobierno de Costa Rica ratificó en enero de 1985, en los que se establece la adopción de medidas encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, así como de los derechos de las mujeres campesinas.

Las repercusiones de esta Ley en cuanto al acceso a la tierra por parte de las mujeres, se puede observar en el Cuadro No. 3 (y en el gráfico siguiente).

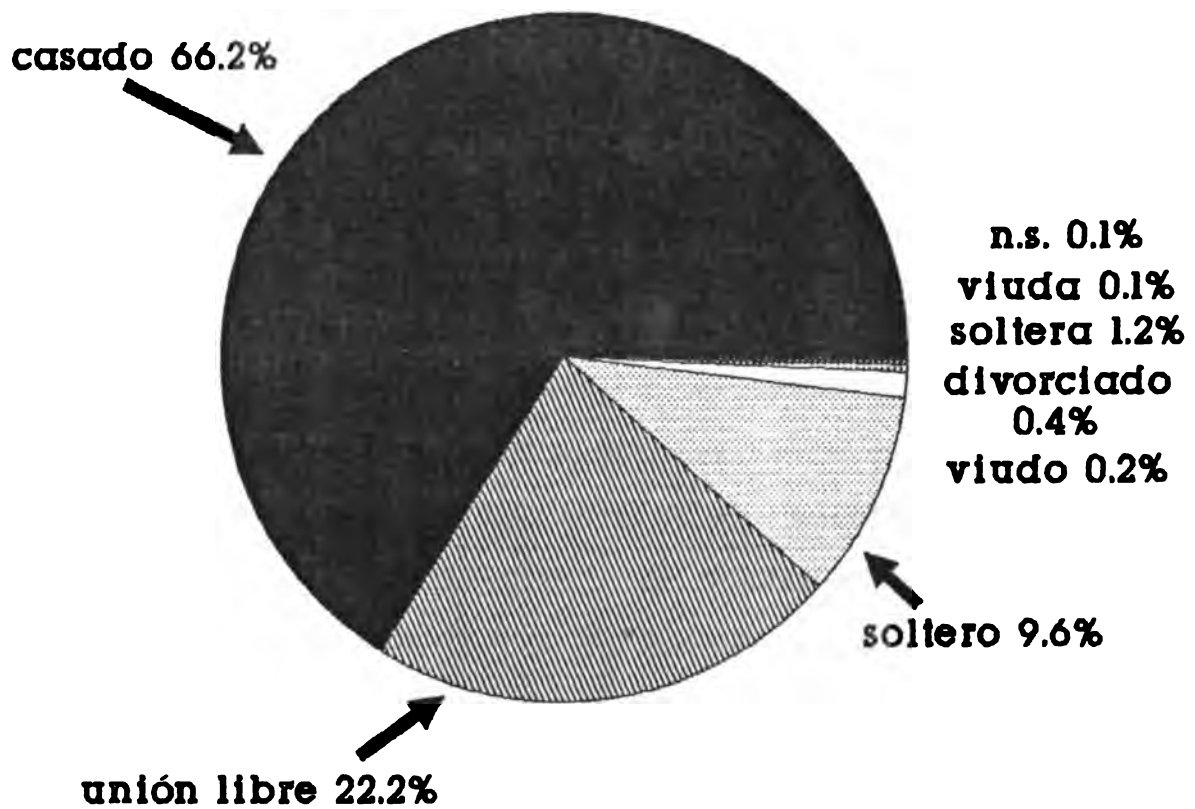
Cuadro Nº 3
Cantidad de solicitantes de tierra al IDA que
calificaron, según sexo y estado civil, 1991-1992 (*)

Sexo y estado civil	absolutos	relativos
<u>Total</u>	<u>1.422</u>	<u>100,0</u>
casado	942	66,2
unión libre	316	22,2
soltero	137	9,6
viudo	3	0,2
divorciado	6	0,4
soltera	17	1,2
viuda	1	0,1
N.S.	2	0,1

(*) Los datos corresponden al año 1991, hasta el 11 de junio de 1992.

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la Sección de Selección de Beneficiarios del IDA.

Personas que calificaron según sexo y estado civil, 1991 - 1992 *



Beneficiarias indirectas: 88.4%
Beneficiarias directas: 1.3%
Beneficiarios directos: 10.2%

* Los datos de 1992 son hasta el 11/6/92

Según estos datos, el 66.2% de las personas que calificaron en el año 91 y primer semestre del año 92 se encontraban casadas, y el 22.2% en unión libre; esto significa que el 88.4% del total de personas que calificaron en este período son mujeres que se beneficiarán de tierra. Las repercusiones o consecuencias de la ejecución de la Ley son muy importantes, ya que: en primer lugar, es una forma de reconocer el derecho que tienen las mujeres (que en la práctica se les ha limitado) de ser propietarias de la tierra; en segundo lugar, les da poder para decidir lo que se considere más conveniente a hacer con la parcela; en tercer lugar, representa para ellas y sus familias un mecanismo de protección, en el sentido de que es un bien que no se puede enajenar sin su propio consentimiento, ni tampoco pueden ser echadas junto con sus hijos porque el compañero así lo quiere; en cuarto lugar, significa una forma de "visibilizarlas", de reconocer que también las mujeres campesinas son productoras agropecuarias y, por lo tanto, con derecho a ser propietarias de la tierra; en quinto lugar, les resuelve necesidades prácticas de género, en el sentido de que pueden convertirse en sujetas de crédito, por ejemplo para actividades productivas como para vivienda; en sexto lugar, se puede transformar en un mecanismo estratégico de género, en la medida en que este derecho de ser copropietarias de la tierra les sirva para fortalecer su autoestima, así como su propia identidad como productoras, lo que indiscutiblemente contribuirá en la lucha por superar las condiciones de discriminación y subordinación a las que han estado sometidas.

En palabras de las mujeres campesinas que se entrevistaron para este estudio, la Ley es importante porque:

"Los dos tenemos igual derecho; además la mujer es más cuidadosa del patrimonio familiar, porque aunque a los hijos los engendramos los dos, le toca más duro el trabajo a la mujer, siempre está más preocupada por los hijos; por lo general es la mujer la que ve lo que hace falta en la casa porque se comparte lo de la casa y lo del campo";

"Esto de la Ley es para el bien de los dos; si estuviera sólo a nombre de él, él podría venderla y irse, y yo quedar con mis hijos rodando y pasando calamidades";

"De alguna manera es como una protección en el caso de que le salgan hombres borrachos y que les pegan a las mujeres, porque si aquél decide irse, la mujer puede seguir trabajando la parcela";

"Muchos hombres no estaban de acuerdo que la parcela viniera a nombre de los dos; al estar la parcela a nombre del hombre, muchas veces éste la vende y uno se queda sola con el montón de niños. Por eso es muy importante que la propiedad sea compartida con la mujer, así

repto plaza
bien

repto plaza
Mujeres
de la tierra
posicion en

si el hombre va a vender, tiene que consultar con uno" (21).

Sin embargo, también a partir del Cuadro No. 3, es posible confirmar que sigue habiendo diferencias entre los hombres y las mujeres sin compañero, en el acceso a la tierra. Si se observa la cantidad de personas que calificaron, que no tienen pareja (solteros, viudos, divorciados) se tiene que: un 10.2% son del sexo masculino, y sólo el 1.3% son del sexo femenino. Esto evidencia, tanto la existencia de factores institucionales, sociales, culturales y personales que siguen limitando el acceso de las mujeres que no tienen compañero a la tierra (como se verá en el siguiente apartado), como también el hecho de que el artículo 7 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer favorece, exclusivamente, a las mujeres que viven con un compañero.

había
→ que
de que
la de
marzo

Otras limitaciones que se pueden señalar a la Ley y que afectan a las mujeres campesinas, son: 1) la ambigüedad en la forma en que está redactado el artículo 7, específicamente en lo que se refiere a los programas de desarrollo social(22), así como a las uniones de hecho, lo que ha generado problemas entre los hombres

(21) Como parte de esta investigación, se realizaron varias entrevistas grupales a mujeres campesinas en diferentes lugares del país. En la primera parte de la investigación se brinda información acerca de dichas entrevistas.

(22) Por ejemplo, las parcelas que se titulan bajo el amparo de la Ley de Titulación Múltiple de Tierras no se consideran como producto de programas de desarrollo social, por lo que la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer no se aplica en estos casos.

con respecto a la relación en la que están y las consecuencias que esto provoca en términos de la propiedad de la tierra; 2) no contempla la situación de parejas que se encuentran separadas pero no divorciadas; 3) tampoco resuelve el problema de parejas en relaciones de concubinato. Además, es importante señalar, que esta Ley no contempla otros problemas a los que se ven enfrentadas las campesinas como trabajadoras agrícolas. Así, por ejemplo, no disfrutan de los derechos que tienen otros trabajadores con respecto a salarios mínimos, licencias de embarazo, incapacidades, pago de horas extras, días de descanso, derecho a huelga, etc.. Más bien, cuando se dedican a actividades agropecuarias como asalariadas, se ven enfrentadas a una serie de regulaciones del Código de Trabajo que son claramente discriminatorias(23).

III. FACTORES QUE INCIDEN EN EL LIMITADO ACCESO A LA TIERRA POR PARTE DE LAS MUJERES

Como se ha podido observar, existen claras diferencias entre los hombres y las mujeres con respecto al acceso a la tierra. Diversos tipos de factores han contribuido para que se hayan dado, y se continúen presentando, estas diferencias. En este capítulo se analizarán los factores institucionales que más han incidido en esta situación, así como las limitaciones que enfrentan las mujeres para demandar tierra.

(23) Ver el diario oficial La Gaceta No. 201 Año CVI, del martes 23 de octubre de 1984, pág. 2.

A) Factores institucionales

Para efectos de este análisis, se consideran cinco aspectos o factores que han incidido principalmente: aspectos de carácter normativo; el procedimiento de selección de beneficiarios; los funcionarios y técnicos institucionales; la organización de los solicitantes y la desaparición de la Sección de Mujer y Familia del IDA.

1. Aspectos normativos: las leyes existentes que regulan el funcionamiento de la Institución y establecen las responsabilidades, funciones, objetivos, etc. que le corresponde cumplir, no establecen disposiciones que discriminen a las mujeres campesinas en su acceso a la tierra, como ya se analizó en el apartado anterior. Sin embargo, el hecho de que son leyes que han sido concebidas desde la perspectiva de los hombres y para los hombres han resultado, en la práctica, discriminatorias en contra de las mujeres. Son leyes que no reflejan la realidad que enfrentan las campesinas, su cotidianidad (tan diferente a la de los campesinos), sus necesidades, sus intereses, expectativas y potencialidades. En ninguna de estas leyes, por ejemplo, se hace alusión a las responsabilidades, funciones y tipos de trabajo que la sociedad les ha exigido cumplir y que, evidentemente, inciden en su participación en la realización de las labores agropecuarias y, por ende, en el tipo de experiencia y capacitación que tienen con respecto a estas actividades productivas. En síntesis, las leyes no parten de la

situación que tienen las mujeres campesinas y tampoco se dirigen a ellas, lo que repercute directamente en sus posibilidades de tener acceso a la tierra; de hecho, los hombres y las mujeres no se enfrentan en igualdad de condiciones al solicitar tierra ante la Institución. Como dice la Lic. Alda Facio: "...no debemos caer en el error de creer que existen leyes neutrales, que se dirigen igualmente a hombres como a mujeres y que tienen iguales efectos en hombres y mujeres" (24).

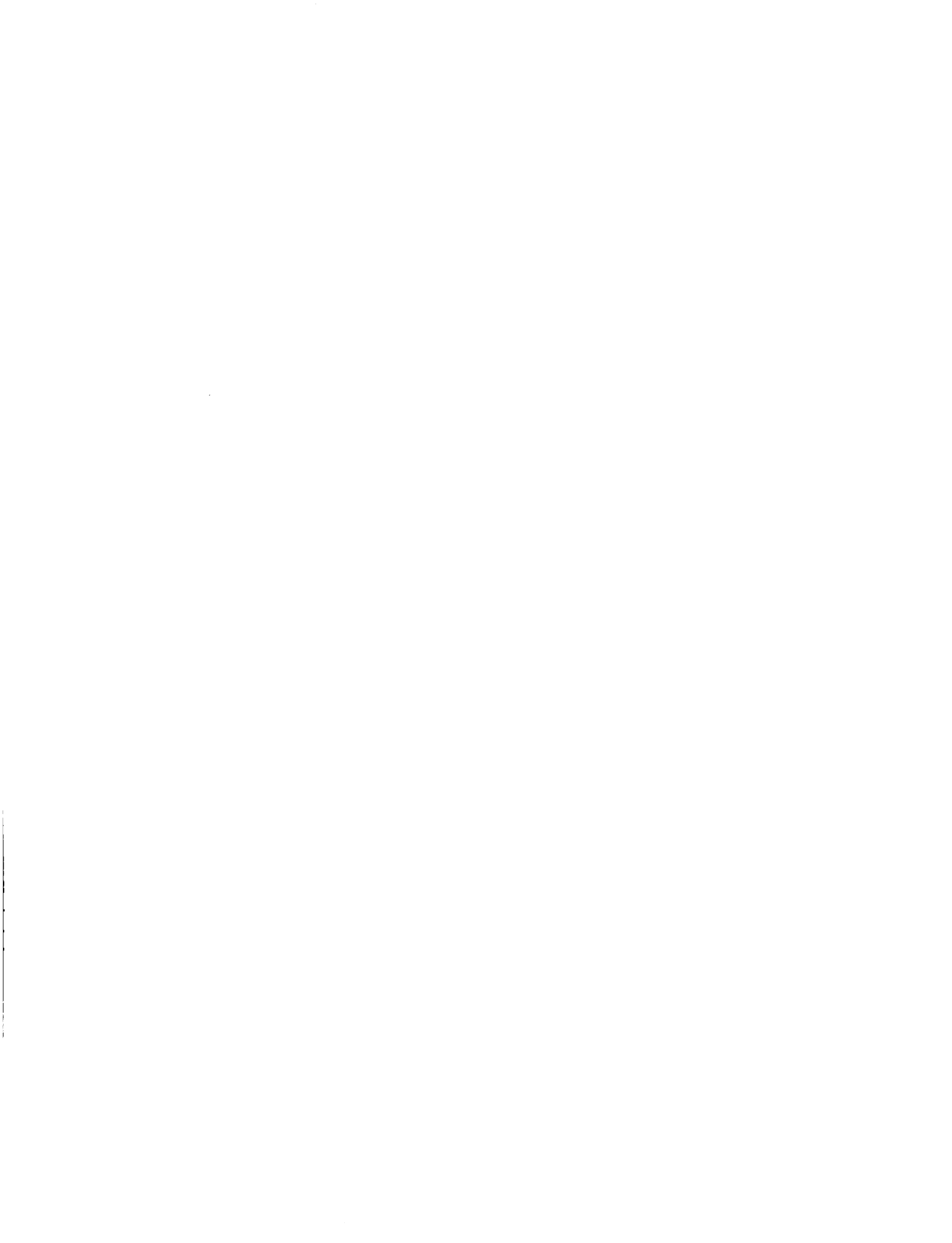
2. El procedimiento de selección de beneficiarios: para efectos de este proceso, se aplican diferentes instrumentos y técnicas: Encuesta para la Selección de Beneficiarios, Escala de Ponderación; entrevista a la familia del solicitante e informantes claves (~~fun~~ - ~~entes~~ oficiales y no oficiales) y el criterio de la Oficina Sub-regional correspondiente (25).

Según la Institución:

"Los instrumentos utilizados en el proceso de selección de beneficiarios, están diseñados para valorar al aspirante como posible adjudicatario de tierras sin importar su condición sexual. Esto implica que las mujeres, al igual que los hombres, deben comprobar su idoneidad para enfrentar los retos que plantea el manejo de una finca. Aquellas mujeres que han demostrado, entre otras cosas,

(24) Facio, Alda, Cuando el género suena cambios trae, op. cit., pág. 74.

(25) IDA, Reglamento de Selección de Beneficiarios, s.f., artículo 6.



su capacidad y dedicación a la agricultura, en igualdad de condiciones que el varón, han sido recomendadas como beneficiarias y se les ha adjudicado tierras..."(26).

Como claramente se establece, le exigen por igual a hombres y a mujeres determinadas condiciones que deben de reunir, para poder ser beneficiarios. El problema medular está precisamente en el punto de partida del procedimiento de selección: los campesinos y campesinas no pueden reunir las mismas condiciones que se exige para ser beneficiarios, porque son sectores sociales que están insertos en una división sexual del trabajo que los lleva a cumplir funciones y responsabilidades diferentes y también desiguales (en término de las jornadas de trabajo, las responsabilidades domésticas y familiares, la combinación de actividades productivas y reproductivas, etc.). Las actividades propias que realizan los hombres (entre ellas las relacionadas a la actividad agropecuaria que se consideran masculinas), son altamente valoradas por la sociedad, mientras que los trabajos que desempeñan las mujeres no gozan de la misma suerte. Ambos se enfrentan a realidades muy diferentes, y esto no se considera en el proceso de selección. La Institución parte, por tanto, de una premisa de supuesta igualdad que discrimina, en la práctica, a las mujeres.

Esta situación se evidencia con toda claridad si se observan los datos en el Cuadro No. 4 acerca de la cantidad de solicitantes

(26) IDA, Revisión del procedimiento de selección de beneficiarios para detectar y corregir posibles elementos que propician la discriminación de la mujer, op. cit., pág. 14.

de tierra que calificaron según sexo, entre 1989 y 1991. La proporción de mujeres que calificaron en relación a los hombres es muy desigual. Así, mientras que en 1989 casi el 55% de los hombres que solicitaron tierra, calificaron, solamente el 12% de mujeres lo pudieron lograr. En 1991, ya con la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer en ejecución, se eleva a un 27.5% el total de mujeres que calificaron como posibles beneficiarias, sin embargo, los hombres también elevaron su nivel de calificación a un 60.8%.

Cuadro Nº 4
Cantidad de solicitantes de tierra al IDA que
calificaron, según sexo, 1989 - 1991

AÑO	Hombres			Mujeres		
	total solicit.	calificaron	% que calific.	total solicit.	calificaron	% que calific.
<u>Total</u>	<u>7.072</u>	<u>4.207</u>	<u>59,5</u>	<u>916</u>	<u>164</u>	<u>17,9</u>
1989	2.413	1.320	54,7	325	39	12,0
1990	2.575	1.619	62,9	369	64	17,3
1991	2.084	1.268	60,8	222	61	27,5

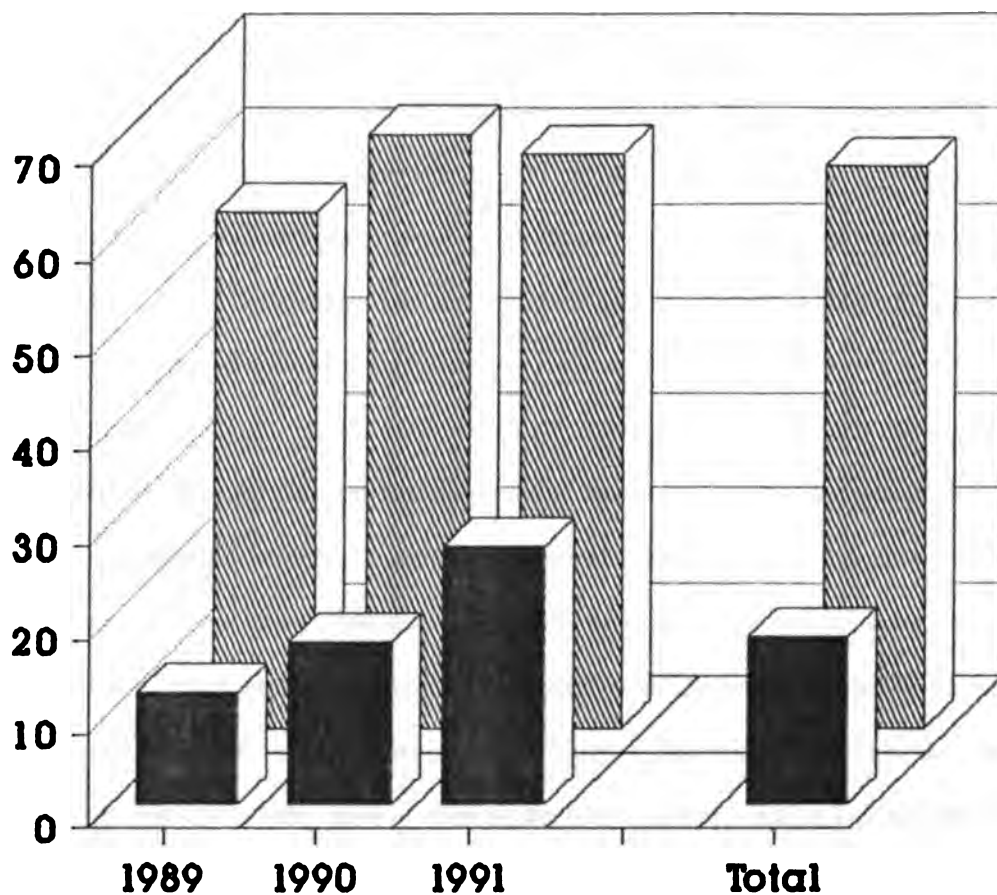
↑
disponibilidad de tierra

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la Sección de Selección de Beneficiarios del IDA.

Para efectos de realizar la Encuesta para la Selección de Beneficiarios, se utiliza un cuestionario que toma en consideración, entre otros temas, la escolaridad, profesión u oficio, ingreso, responsabilidad familiar, posesión de propiedades, trabajo actual, actividad más importante del cónyuge, tenencia de herra-

Cantidad de solicitantes de tierra que calificaron, según sexo, 1989 - 1991

PORCENTAJES



Hombres	54.7	62.9	60.8	59.5
Mujeres	12	17.3	27.5	17.9

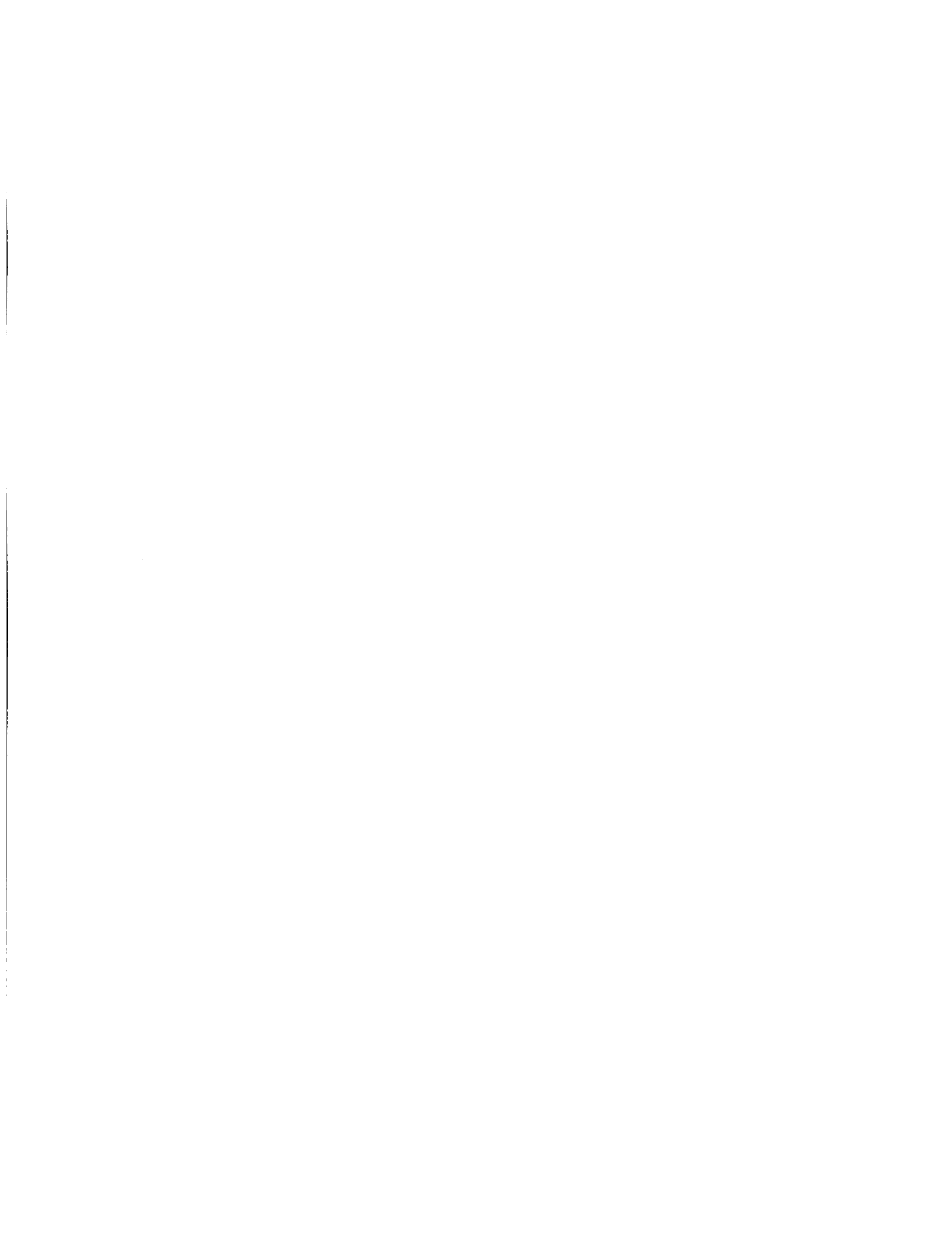
Mujeres

Hombres

mientas, experiencia crediticia, participación en organizaciones, etc.. Si se analiza el conjunto de los temas que aparecen en la boleta, la forma en que están construidas algunas preguntas, así como el puntaje o escala para la ponderación de las variables de la encuesta, se puede afirmar que han sido elaborados desde la realidad que viven los hombres, por lo que las mujeres enfrentan una clara situación de desventaja así como de discriminación cuando éstos son aplicados.

* Algunos de los temas que se califican, como por ejemplo: experiencia en actividades agropecuarias, tenencia de herramientas para el trabajo agropecuario, experiencia crediticia, participación en organizaciones, favorecen mucho más a los hombres, en la medida en que están relacionados más estrechamente con lo que ellos hacen o con lo que se espera de ellos. No son, en este sentido, instrumentos neutrales que consideren, por igual, aspectos asociados a hombres y mujeres. Además, temas vinculados fundamentalmente con las funciones y responsabilidades de las mujeres, prácticamente no se incluyen (trabajo doméstico y comunal), y algunos temas como la tenencia de animales (que en muchos casos están a cargo de ellas) ni siquiera se les da puntaje. ✓

* Algunas preguntas hacen alusión directa "al cónyuge o compañera", lo que confirma que la boleta está pensada para ser llenada por un hombre. Además, cuando se pregunta por la actividad principal del cónyuge o compañera, el puntaje favorece la respuesta que corresponde a los oficios domésticos y no se da ningún punto a los trabajos no agropecuarios; si la solicitante es una



* mujer, lo más probable es que en esta pregunta no tendrá ningún punto (difícilmente se reconocerá que un hombre se dedica principalmente a los oficios domésticos). De igual forma sucede con una pregunta relativa a la posesión de tierra por parte del cónyuge: si no tiene, se le dan varios puntos, y si tiene, no le dan ninguno. En este caso, es más probable que la mujer no tenga tierra, por lo que al solicitante le sumarán dichos puntos; pero si la solicitante es mujer y quiere, por ejemplo, independizarse del compañero, que tiene mayores probabilidades de tener tierra, posiblemente ella no logrará ningún punto en esta pregunta.

Los puntajes en las variables que tienen que ver con la profesión u oficio, así como con el trabajo actual más importante del solicitante, varían enormemente, "castigándose" en especial el trabajo no agropecuario: si se trata de actividades agropecuarias se obtienen de 9 a 13 puntos, si se trata de trabajos no agropecuarios se castiga con -6 puntos. Es más, resulta preferible ser desempleado que trabajadora doméstica, ya que en el primer caso no le dan ningún punto pero en el segundo caso le restan 6.

En síntesis, es claro que muchas de las variables que contiene la boleta de selección, han sido social y culturalmente asociadas con las funciones y actividades que la sociedad les ha asignado cumplir a los hombres, lo que les hace más difícil a las

dan
punto
* por
trabajo
doméstico

mujeres adquirir el puntaje necesario para calificar como beneficiarias(27).

3. Los funcionarios y técnicos institucionales: que están relacionados directamente con la selección de los beneficiarios en las diferentes oficinas subregionales. Les corresponde realizar la encuesta, las entrevistas a familiares, vecinos y a otros informantes claves, así como los estudios necesarios para verificar la información que el solicitante ha brindado. Con base en el análisis de esta información, hacen recomendaciones acerca de los solicitantes, a las oficinas centrales.

Las concepciones sociales, culturales e ideológicas de estos funcionarios, especialmente con respecto al funcionamiento del sistema agrario y la participación en éste de los hombres y de las mujeres, inciden directamente en el proceso de selección. Lo que ellos piensen acerca de las funciones y responsabilidades del hombre y de la mujer en las actividades productivas y reproductivas de la unidad socioeconómica campesina, determinará las actitudes que asuman en la aplicación de cada uno de los instrumentos y técnicas, así como en el análisis de los resultados.

En este sentido, con base en las entrevistas realizadas a las mujeres campesinas, así como a algunos funcionarios de la Institu-

(27) Cfr. León, Magdalena et al: "Acceso de la Mujer a la Tierra en América Latina. Panorama General y Estudios de Caso de Honduras y Colombia", en FAO, Mujeres campesinas en América Latina: Desarrollo Rural, Acceso a la Tierra, Migraciones, Legislación. Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1987.

ción(28), es acertado considerar el hecho de que aún persiste en muchas de las personas que están a cargo de las oficinas subregionales y de la selección de posibles beneficiarios, la concepción patriarcal de que los hombres son los responsables de la unidad productiva, los jefes de la familia campesina, mientras que las mujeres son consideradas como amas de casa, principalmente, y en el mejor de los casos, como ayudantes de su compañero agricultor.

Para algunas de las campesinas que se entrevistaron, la mayoría de los funcionarios creen, y así lo manifiestan, que las mujeres trabajan menos que los hombres, que tienen una menor capacidad para hacerle frente al trabajo que requiere una parcela. De este modo, consideran las campesinas, los funcionarios les exigen menos a los hombres, por lo que tienen más posibilidades de poder calificar, mientras que a las mujeres no solamente les piden muchos requisitos sino que además tienen que lidiar con el "machismo" de muchos de ellos. Como dijo una de ellas: "las agricultoras no existimos para los funcionarios".

En la Sección de Selección de Beneficiarios de la Institución, existe claridad del papel determinante que tienen los funcionarios de las oficinas subregionales en el proceso de selección, así como de la existencia de personas que mantienen concepciones patriarcales con respecto a la participación de las mujeres en la producción agropecuaria, y lo que esto influye en el proceso de selección. En este sentido, se han hecho importantes esfuerzos

(28) Entrevistas a Heriberto Vargas de la Sección de Selección de Beneficiarios, y a Oscar Aguilar del Departamento de Organización y Capacitación Campesina.

por lograr una mayor apertura por parte de los funcionarios encargados de la selección, especialmente a partir de la promulgación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer. A raíz de dicha Ley, se han realizado diversas reuniones con las personas de las subregiones para discutir su contenido y sus alcances, así como para compartir sus experiencias en el campo y sus actitudes en la aplicación de los instrumentos, especialmente cuando las mujeres son las solicitantes. Esto ha provocado cambios en algunos funcionarios y técnicos, en el sentido de tener una mayor sensibilidad y conciencia de la situación que han enfrentado y enfrentan las campesinas. Sin embargo, como ellos mismos reconocen, todavía son muchos los que continúan con posiciones y actitudes patriarcales(29).

La conciencia y sensibilización de los funcionarios, no solamente repercute en el proceso de selección, sino también en la atención que le dan a las mujeres en los asentamientos. Asimismo, de ellos depende que las campesinas reciban información de otros programas que tiene la Institución y que podrían apoyar su trabajo en la parcela (por ejemplo, la existencia de la Caja Agraria).

4. La organización de los solicitantes: esto constituye una condición importante para que se inicie el proceso de selección de los beneficiarios. Si bien, no es un requisito obligatorio para

(29) Como lo manifestó el Jefe de la Sección, Heriberto Vargas, es importante continuar con la capacitación a los funcionarios y técnicos involucrados en el trabajo de selección, acerca de la situación de las mujeres, especialmente la de las campesinas.



poder solicitar tierra, la Institución prácticamente no otorga este recurso a personas que no se encuentran organizadas en algún grupo campesino. En este sentido, las mujeres se ven en la necesidad de tener que participar en estas organizaciones, si quieren ser consideradas como solicitantes de tierra. Esto no deja de ser una limitación para las campesinas, en la medida en que deben de sumar a su larga jornada de trabajo, el tiempo que se requiere para participar en reuniones, en posibles visitas a las oficinas subregionales, etc.. Además, tienen que convencer a los otros solicitantes, de que son capaces de hacerle frente a las obligaciones que exige una parcela. No hay duda de que el requisito de estar organizadas para efectos de solicitar tierra al IDA, es un obstáculo más que deben enfrentar las mujeres para poder acceder a dicho recurso.

5. La desaparición de la Sección de Mujer y Familia: hasta 1990 existió, en la práctica, esta Sección del Departamento de Organización y Capacitación Campesina. Si bien, no estaba directamente involucrada en la selección de beneficiarios, sí incidía en otras secciones de la Institución y en las propias campesinas, a través del desarrollo de sus diferentes programas dirigidos a la organización y capacitación de mujeres en varios de los asentamientos existentes en el país. La realización de talleres, en coordinación con otras instituciones estatales, para la capacitación organizativa, socio-productiva, y técnico-productiva de las campesinas, así como para analizar la realidad nacional y la problemática de

la mujer, contribuyó a mejorar su situación personal y su posición en los asentamientos. Sin embargo, por parte de las altas autoridades de la Institución, no existía interés por estos programas. Ya en 1985 se dan indicios de la poca importancia y apoyo que se le daba al trabajo con las mujeres, al nombrarse a una persona del sexo masculino, sin experiencia en este tipo de trabajo, para que se hiciera cargo de la Sección(30). En 1990, se decidió que todos los programas dirigidos a las mujeres y la familia, se ejecutaran en función de la familia, por lo que la especificidad de la situación de las campesinas desapareció. Como dijo un funcionario de esta Sección: "es una especie de traición a las mujeres".

Actualmente, la mayoría de los 20 grupos de mujeres que existían en el año 90, o se han debilitado o han desaparecido. A los que continúan sobreviviendo se les atiende sus demandas más puntuales. Según el anterior Jefe de la Sección, sigue existiendo la necesidad de promover la organización entre las campesinas; basándose, para manifestar este criterio, en las solicitudes de las propias mujeres que presentan continuamente ante la Institución. Con la desaparición de esta Sección, las mujeres campesinas relacionadas con el IDA, perdieron la posibilidad de contar con asesoría en diferentes áreas de trabajo; esto evidencia, asimismo, la estrechez de miras y la subvaloración hacia el trabajo con las mujeres que tienen las actuales autoridades de la Institución.

(30) Entrevista con Oscar Aguilar, jefe de la Sección de Mujer y Familia del IDA.

B) Factores socio-culturales de las mujeres campesinas

Como se ha podido observar en varios de los cuadros que se han presentado, la cantidad de mujeres que solicitan tierra al IDA es muy limitada; situación que no evidencia las necesidades reales de este recurso por parte de las campesinas(31). Varios factores de carácter socio-cultural están incidiendo para que la demanda de tierra tenga este comportamiento: en primer lugar, y como ya se señalaba en el diagnóstico realizado en el marco de este estudio, las mujeres campesinas evidencian una fuerte desvalorización de su participación y contribución al proceso productivo de su unidad socio-económica. Esta situación repercute necesariamente en sus propios intereses como productoras, en la medida en que no se sienten con el derecho de presionar, por ejemplo, por una parcela. Si no se consideran como personas agro-productivas, sino principalmente como amas de casa, lo más que solicitan al IDA es un lote para sus viviendas(32). En segundo lugar, la posibilidad de ser rechazadas por los funcionarios de la Institución, dadas las concepciones y actitudes que manifiestan con respecto a lo que deben ser los campesinos y las campesinas, las inhibe de ejercer mayor presión ante ellos; situación que es comprensible si se

(31) Esta afirmación se basa, principalmente, en lo que manifestaron varias de las campesinas entrevistadas para este estudio. La necesidad de alquilar tierra, de ir "a medias", o de tener que trabajar como peonas, es la realidad de muchas campesinas. En este sentido, el poder disponer de una parcela propia para dedicarla a actividades agropecuarias, es el deseo principal de estas mujeres.

(32) Algunas de las razones que pueden estar explicando este sentimiento de desvalorización de las campesinas, se exponen en el Diagnóstico mencionado.



analiza la cantidad de tiempo y de trámites que deben de realizar para llegar a ser solicitantes de tierra, para que después no reúnan los requisitos que exigen para poder calificar. En tercer lugar, el desconocimiento que tienen algunas campesinas de que las mujeres solteras, viudas, y divorciadas, es decir, sin esposo o compañero, tienen el mismo derecho que los hombres y las mujeres casadas, de solicitar y ser adjudicatarias de tierra. En cuarto lugar, la condición de estar organizadas en un grupo de campesinos, para tener oportunidad de ser consideradas como posibles beneficiarias, las hace desistir de su interés por solicitar tierra, ya que la participación en este tipo de organizaciones supone una serie de compromisos y responsabilidades que demandan tiempo, desplazamientos para las reuniones, realización de trámites, medidas de presión, etc. que muchas mujeres no pueden asumir de igual forma que otros compañeros, dadas sus múltiples funciones y el limitado apoyo que tienen para desempeñarlas. En algunos casos, también, sienten que no tienen la capacidad necesaria para hacerle frente a estos compromisos, lo que responde principalmente a la interiorización que las mujeres han hecho de que el mundo de lo público y de lo político es propio de los hombres, por lo que consideran que ellos están más "preparados" para asumir esta responsabilidad.

Las concepciones predominantes acerca de la división sexual del trabajo en el sector agropecuario, que les asigna a los hombres la responsabilidad de la unidad socioeconómica, por tanto el papel de productores y "jefes del hogar", y a las mujeres la res-

ponsabilidad de las labores domésticas y el cuidado de la familia, "invisibilizando" su trabajo como productoras, se han objetivado en una serie de limitaciones socio-culturales e institucionales, como las que han sido señaladas, que afectan a las mujeres y que determinan su limitado acceso a la tierra.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las políticas de distribución de tierras y de desarrollo agrario impulsadas, primero por el ITCO y después por el IDA, han repercutido, sin lugar a dudas, en la estructura agraria del país. La cantidad de beneficiarios de los diversos programas de la Institución, así como el número de hectáreas que han sido afectadas por alguna acción institucional han sido considerables. Es importante, además, reconocer la incidencia de sus acciones en la resolución de conflictos agrarios, específicamente en aquéllos relacionados con el acceso a la tierra.

El análisis de los beneficiarios directos de la Institución mostró, con claridad, la forma diferencial en que hombres y mujeres han tenido acceso a la tierra. En 25 años que tenía la Institución en 1988, únicamente el 11.8% del total de estos beneficiarios fueron mujeres, y solamente el 16.4% del total de hectáreas adjudicadas se les entregó a mujeres. Información desagregada por sexo no existe para otros programas y subprogramas que tiene el IDA, sin embargo, nada hace suponer que la proporción de

beneficiarias en los subprogramas de arrendamiento de tierras o de titulación, sea distinta.

Aun cuando las leyes, los reglamentos y otros instrumentos utilizados para seleccionar a los beneficiarios, no contienen aspectos explícitamente discriminatorios contra las mujeres, su puesta en práctica sí ha repercutido de manera desigual, en hombres y en mujeres. Esto significa que, de hecho en su aplicación, sí han provocado discriminación en contra de las mujeres. El análisis de algunos de estos documentos que orientan las políticas y programas de la Institución, así como del instrumento fundamental para calificar a los solicitantes (la boleta para la encuesta), evidencian la perspectiva androcéntrica con que fueron elaborados, lo que contribuye a explicar las repercusiones de su aplicación.

Las concepciones socio-culturales y las actitudes de los funcionarios que están directamente involucrados en el proceso de selección de beneficiarios, inciden en forma significativa en los resultados de este proceso. Muchos de estos funcionarios se mantienen aferrados a la concepción patriarcal de la división sexual del trabajo contribuyendo, de esta forma, a hacer más difícil la posibilidad de que las mujeres califiquen como beneficiarias. También están los funcionarios que han asumido una actitud positiva con respecto a la realización de talleres de capacitación acerca de la situación que enfrentan las mujeres, especialmente las campesinas, así como la discusión colectiva sobre los resultados de la metodología empleada en la selección de beneficiarios y sobre los alcances de la Ley de Promoción de la Igualdad Social

de la Mujer, lo que ha contribuido a que se den cambios en sus actitudes y concepciones con respecto a las campesinas.

La aprobación y ejecución de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en marzo de 1990, ha traído cambios fundamentales en el acceso a la tierra por parte de las mujeres. Con el artículo 7 de la Ley, se obligó a la Institución a reconocer legalmente como co-propietarias a las mujeres casadas y en unión libre(33). Su aplicación ha significado que, entre 1991 y 1992, casi el 90% de las personas que calificaron para ser beneficiarias de tierra, se encontraban casadas o en unión libre; esto implica que, en igual porcentaje, las mujeres serán co-propietarias de tierra. Poder contar con este recurso, les permitirá resolver necesidades prácticas y estratégicas de género.

Las repercusiones de esta Ley, evidencian la importancia de crear y ejecutar leyes que incidan, directamente, en problemas de discriminación en contra de las mujeres.

La demanda de tierra por parte de las mujeres, ha sido mucho menor, en comparación con la de los hombres. Mujeres con o sin compañero (solteras, viudas, divorciadas), con hijos o sin ellos, así como con otros familiares bajo su responsabilidad, se enfrentan a diversas limitaciones de carácter socio-cultural e institucional para solicitar este recurso. La importancia que tiene para muchas de estas mujeres, el poder contar con una parcela propia que les dé mayores posibilidades de satisfacer las necesidades

(33) Como ya se señaló, la inscripción de la tierra a nombre de la mujer en el caso de la unión de hecho se encuentra impugnada ante la Sala Constitucional.

básicas de ellas y sus familias, exige acciones concretas de parte de la Institución, que tengan como propósito contribuir a resolver algunas de estas limitaciones.

Para efectos de enfrentar la situación desigual y discriminatoria que, en la práctica, se ha dado en el acceso a la tierra por parte de las mujeres, es importante que la Institución tome en consideración las recomendaciones que seguidamente se exponen.

1. De carácter normativo:

1.1 Revisar las leyes y reglamentos que rigen las políticas, programas y acciones de la Institución, desde una perspectiva que tome en consideración la situación específica que enfrentan las mujeres campesinas; es decir, hacer una lectura cuidadosa de estos documentos para identificar aquellas partes donde claramente se refleja la predominancia de las imágenes masculinas, y sustituir las por otras donde las mujeres sientan que han sido consideradas su necesidades, funciones y responsabilidades. La participación de mujeres especialistas en derecho, que han manifestado su preocupación por la existencia de este tipo de leyes que no consideran la especificidad de las mujeres, es fundamental en este proceso.

1.2 Estrechamente relacionado con el punto anterior es la eliminación, en estos documentos, de palabras y conceptos que se consideran de uso genérico, y que en la realidad contribuyen a reforzar las concepciones y estereotipos que existen sobre las mujeres, especialmente las campesinas, y sobre los hombres. Esta revisión y

cambio de conceptos podría estar a cargo de las personas que se sugieren en el punto anterior.

1.3 Formular políticas, programas y acciones específicas sobre distribución de tierra y desarrollo agrario, dirigidas a las mujeres campesinas, con el objeto de favorecer su desarrollo como mujeres y como productoras agropecuarias. Esto también significaría el reconocimiento, por parte de la Institución, de que las campesinas han contribuido y participado a la par del campesino en el desarrollo económico del país.

1.4 Revizar los criterios utilizados para que las acciones de titulación de tierras que se amparan en la Ley de Titulación Múltiple de Tierras, fueran excluidas de la normativa que se establece en el artículo 7 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer. El acceso de las mujeres a la tierra, como producto de esta Ley de Promoción, ha sido significativo, lo que aumentaría si se decide que todas las acciones de titulación que realice el IDA se seguirán haciendo bajo esta Ley.

1.5 Con respecto a la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, se recomienda que el IDA:

-solicite, a la instancia correspondiente, la definición de varios conceptos del artículo 7 (programas de desarrollo social, uniones de hecho), que han provocado diferencias en su interpretación;

-inste a la Sala Constitucional que se pronuncie, con respecto a la impugnación del artículo 7 en lo referente a las uniones de hecho, en la forma en que está establecido en la Ley, para así garantizar la seguridad de la familia por medio del apoyo que se le brinda a la mujer.

2. De carácter administrativo:

2.1 Recoger, ordenar, sistematizar y publicar, en forma periódica, toda la información relacionada con las acciones que realiza la Institución, tanto en las oficinas centrales como en las subregiones, tomando en consideración el tipo de acciones (solicitudes recibidas, aceptadas y rechazadas; solicitantes que calificaron; adjudicaciones; titulaciones; arrendamientos; etc.), la región del país y el sexo de las personas; para que, de esta forma, se disponga de información actualizada que oriente sus políticas, programas y acciones.

2.2 Realizar un estudio, a profundidad, acerca de la situación que enfrentan las campesinas con respecto al acceso a la tierra, las repercusiones de las políticas de la Institución en dicho acceso, así como las consecuencias de la ejecución de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer a este respecto. De esta manera, se tendrá una visión más clara de la realidad de estas mujeres, lo que contribuirá a crear programas y ejecutar acciones que incidan directamente sobre dicha realidad. Este estudio podría ser realizado por algunos de los funcionarios que laboraban en la Sección de



Mujer y Familia de la Institución, ya que ellos han conocido más de cerca los problemas específicos de las campesinas, lo que podría servir para ahondar más en su situación.

2.3 Proceder a una evaluación global del proceso de selección de beneficiarios de la Institución, con miras a resolver los aspectos que están incidiendo en el acceso desigual de las mujeres a la tierra. Esto conlleva necesariamente a:

a) analizar detenidamente el Reglamento Autónomo para la Selección de Beneficiarios, en especial los artículos 7, 19, y 21, para identificar aquellos aspectos que se asocian especialmente con el quehacer de los hombres en el sector agropecuario, para eliminarlos o transformarlos, de tal forma que la situación de las mujeres sean igualmente consideradas;

b) revisar en forma exhaustiva los diferentes instrumentos que se utilizan para la selección, específicamente la boleta para la encuesta y la escala para la ponderación de las variables de la encuesta, con el objeto de: modificar las variables e indicadores que responden principalmente a aspectos relacionados con lo que hacen o tienen los hombres, así como los puntajes que se han definido para cada una (posesión de tierra, tipo de trabajo, actividad principal del cónyuge, tenencia de herramientas, experiencia crediticia, participación en organizaciones); dar puntaje a variables como la tenencia y cuidado de animales, que se encuentran en manos, principalmente de las mujeres; considerar explícitamente las actividades productivas y reproductivas que realizan las mujeres

campesinas, como cabezas o no de familia, como familiares no remuneradas, etc., y darles el puntaje adecuado. Se tiene que partir de que la realidad de las campesinas y de los campesinos es diferente, lo que se debe reflejar en los instrumentos de selección;

c) analizar y evaluar, con los funcionarios y técnicos de las oficinas subregionales que participan en el proceso de selección, la forma en que utilizan los diferentes instrumentos, así como las técnicas de entrevista. A partir de esta evaluación, desarrollar procesos de capacitación sobre el mejor uso de estos instrumentos y técnicas, para efectos de lograr profundizar en la recopilación de la información, evitar al máximo las preguntas sesgadas, e identificar las discrepancias en la información y tratar de resolverlas con los entrevistados. La presencia de profesionales en Sociología y otras ramas de las Ciencias Sociales en la Institución, puede ser aprovechada para la realización de dicha capacitación;

d) continuar las reuniones de los funcionarios y técnicos de las subregiones con los de las oficinas centrales, en las que se reflexiona sobre la situación de las mujeres, especialmente de las campesinas, así como acerca de los problemas e inquietudes en la selección de las beneficiarias. Esto contribuye a lograr una mayor coordinación y comunicación entre estos funcionarios, a resolver problemas que dificultan el acceso de las mujeres a la tierra, así como a la sensibilización y conciencia de los funcionarios en relación a la situación de discriminación e "invisibilización" que enfrentan las campesinas;

e) crear instrumentos adecuados, así como procedimientos específicos, para seleccionar a los beneficiarios de lotes para vivienda y de parcelas para actividades agropecuarias. El uso de la tierra en cada uno de estos casos es muy diferente, lo que necesariamente debe conducir a procesos de selección también diferentes. Asimismo, el propósito de solicitar tierra para una persona o familia es distinta al de un grupo legalmente constituido de personas que requieren de este recurso. También, en estos casos, debieran de existir instrumentos que tomen en consideración la solicitud individual y colectiva de tierra;

f) la participación de MUJERES, con experiencia y conocimiento sobre la situación de las campesinas, en: la evaluación del proceso de selección de los beneficiarios; en la elaboración de nuevos instrumentos, así como en el desarrollo de talleres o cursos de capacitación, es fundamental. Su participación es una forma de asegurarse de que la perspectiva de las mujeres, especialmente de las campesinas, estará presente en todos estos procesos;

g) la evaluación periódica del proceso de selección debe ser una decisión a tomar por parte de la Institución.

2.4 Instar, a la Sección de Selección de Beneficiarios, a que en cada oficina subregional: se abran servicios especiales para atender las solicitudes de mujeres; se incorporen funcionarias al proceso de selección de beneficiarios; se desarrolle una campaña de divulgación sobre el derecho de las mujeres, con o sin com-



pañero, a ser propietarias de tierra, así como sobre los alcances de la Ley de Promoción de Igualdad Social de la Mujer.

2.5 Promover y fortalecer la organización de las campesinas en los asentamientos de la Institución, así como las formas colectivas o asociativas de acceso a la tierra. El Departamento de Organización y Capacitación Campesina debería de crear programas y acciones que signifiquen, de alguna forma, realizar las labores que, al respecto, desempeñaba anteriormente la Sección de Mujer y Familia de este Departamento.

2.6 Solicitar, a las autoridades del IDA, la apertura nuevamente de la Sección de Mujer y Familia, que eliminaron en la práctica en 1990; dotándola de los recursos económicos necesarios, así como de las personas especializadas en la situación de las campesinas. Los programas dirigidos a las mujeres de los asentamientos campesinos que desarrollaba la Sección, y que estaban relacionados con la capacitación organizativa, socio-productiva, técnico-productiva, así como al estudio de la realidad nacional y los problemas de las mujeres, contribuyeron a crear una cantidad importante de organizaciones femeninas en diferentes lugares del país.

2.7 Desarrollar procesos de capacitación y talleres de sensibilización entre los funcionarios de la Institución que tienen relación directa con mujeres, específicamente del Departamento de Organización y Capacitación Campesina, de la Sección de Selección de

Beneficiarios, Caja Agraria y Dirección de Planificación, sobre la situación que enfrentan las mujeres en el país, especialmente las campesinas. Esto con el propósito de que promuevan programas específicos que favorezcan a estas mujeres. Para estos efectos, se recomienda establecer algún tipo de convenio con el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, que realiza este tipo de talleres.

2.8 Instar, a los funcionarios encargados de las dependencias señaladas en el punto anterior, a que planifiquen y coordinen programas y actividades a realizar con las beneficiarias, con el propósito de que éstas logren una atención más integral por parte de la Institución.

2.9 Promover la creación de una instancia de coordinación con las otras instituciones del Sector Agropecuario, para enfrentar conjuntamente la planeación y ejecución de algunos programas y acciones dirigidos a las mujeres campesinas.

2.10 Coordinar programas y acciones con las instituciones públicas encargadas de los servicios básicos de agua, electricidad, caminos, salud y educación, para lograr la consolidación de los asentamientos campesinos existentes, y de esta manera hacer menos difícil el cumplimiento de las funciones y responsabilidades de las mujeres campesinas.

3. De carácter socio-cultural:

3.1 Promover la transformación de las concepciones y actitudes patriarcales que predominan en los funcionarios institucionales, en los campesinos y campesinas de los asentamientos, con respecto a la participación y responsabilidad de las mujeres en los procesos de producción y reproducción de sus unidades socioeconómicas. Las políticas, programas y acciones de la Institución deben de contribuir a que se reconozca socialmente la condición de productoras de las campesinas, así como la situación de discriminación que han debido de enfrentar. Para estos efectos, es importante que la Institución reconozca los efectos desiguales que, sus políticas de distribución de tierras y de desarrollo agrario, han tenido sobre los hombres y las mujeres, así como los factores institucionales que han contribuido para que se haya producido esta situación.

4. De carácter general:

4.1 Solicitar, a la Dirección General de Estadísticas y Censos, la inclusión de variables que permitan disponer de información, según el sexo de la persona, acerca de quiénes son los propietarios, arrendatarios, posesionarios, etc. de tierra en el país, así como los que no la poseen y desean llegar a tenerla. Es importante que estas nuevas variables se incluyan en la boleta que se va a utilizar en el próximo Censo Agropecuario. La Institución deberá solicitar a los diferentes departamentos, un listado de las variables que deben ser consideradas en este Censo.

V. REFERENCIAS

A) Bibliografía

Dirección General de Estadísticas y Censos, Censo Agropecuario de 1984. San José, Costa Rica, 1987.

Facio, Alda, Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal. San José: ILANUD, Proyecto Mujer y Justicia Penal, 1992.

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, El acceso de la mujer a la tierra en Costa Rica. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, mayo de 1992.

Instituto de Desarrollo Agrario, Instructivo para la Aplicación de la Encuesta en la Selección de Beneficiarios. San José, s.f.

Instituto de Desarrollo Agrario, Encuesta para la Selección de Beneficiarios. San José: Departamento Estudios Básicos, Sección Selección de Beneficiarios, mimeo, s.f.

Instituto de Desarrollo Agrario, Escala para la ponderación de variables de la Encuesta para la Selección de Beneficiarios. San José, mimeo, s.f.

Instituto de Desarrollo Agrario, Memoria de Labores 1990. San José: Dirección de Planificación, Departamento de Evaluación y Estadística, julio de 1991.

Instituto de Desarrollo Agrario, Memoria 1962-1992. San José, octubre de 1992.

Instituto de Desarrollo Agrario, Reglamento de Selección de Beneficiarios. San José, s.f.

Instituto de Desarrollo Agrario, Repercusión de los criterios de selección de beneficiarios utilizados por el Instituto de Desarrollo Agrario sobre el derecho de la mujer rural a la propiedad de la tierra. San José: Dirección de Planificación, mimeo, diciembre 1990.

Instituto de Desarrollo Agrario, Revisión del procedimiento de selección de beneficiarios para detectar y corregir posibles elementos que propician la discriminación de la mujer. San José: Dirección de Planificación, mimeo, 1991.

La Gaceta, Diario Oficial, No. 201 Año CVI, martes 23 de octubre de 1984.



León, Magdalena et al: "Acceso de la Mujer a la Tierra en América Latina. Panorama General y Estudios de Caso de Honduras y Colombia", en FAO, Mujeres campesinas en América Latina: Desarrollo Rural, Acceso a la Tierra, Migraciones, Legislación. Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1987.

Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, 8 de marzo de 1990.

Mora Alfaro, Jorge: "La distribución de la tierra y los asentamientos humanos en Costa Rica", en FAO, Centroamérica y los problemas del desarrollo en el campo. Chile: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 1990.

Moser, Caroline D.N.: "La planificación de género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", en Guzmán, Virginia et al (compiladoras), Una nueva lectura: GENERO EN EL DESARROLLO. Perú: Ediciones Entre Mujeres, 1991.

Naciones Unidas, Convención sobre La eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Solano Arias, Marta, Acceso a los recursos y organización de la mujer en los asentamientos campesinos del IDA. San José, Ponencia presentada al Ciclo de Charlas sobre Mujer Rural CECADE-ANDAR, marzo de 1992.

Zeledón, Ricardo, Código Agrario. San José: Editorial Porvenir S.A., Colección LEYES, 1988.

B) Entrevistas

En el Instituto de Desarrollo Agrario:

Aguilar, Oscar, Ex Jefe Sección Mujer y Familia

Fernández, Lourdes, Promotora de la Subregión de Pérez Zeledón

Meza, Fabio, Técnico encargado agrario de la Oficina Subregional de Pérez Zeledón

Mora, Bernal, Jefe de la Oficina Subregional de Pérez Zeledón

Ramírez, Emilia, Jefa Caja Agraria

Solano, Marta, Jefa Sección de Arriendamientos

Vargas, Heriberto, Jefe Sección de Selección de Beneficiarios

**Capítulo Segundo:
Acceso de las mujeres campesinas al crédito**

Introducción

Los recursos financieros son un factor productivo esencial para el desarrollo de actividades agropecuarias por parte de las mujeres campesinas. De acuerdo con los fines del presente estudio, su acceso al crédito debe contribuir a elevar la producción de las unidades familiares campesinas, principalmente de aquellas dedicadas a la producción de alimentos (granos básicos, tubérculos, hortalizas, etc.), en las que ella participa. Se trata de facilitar su acceso a recursos financieros que le permitan mejorar las condiciones de trabajo, la adopción de tecnologías apropiadas, y la disposición de recursos monetarios para la compra de insumos e implementos de trabajo para la producción. También, debe contribuir a mejorar sus condiciones de vida por medio de una mayor generación de ingresos monetarios resultado de sus actividades productivas, que le permitan cubrir sus necesidades básicas, así como a mejorar y fortalecer su posición como mujer en la familia, la comunidad y la sociedad. En el cumplimiento de estos objetivos es preciso tener presente que el crédito es una condición necesaria, pero no suficiente.

Dos objetivos principales guiaron el estudio del acceso de las mujeres campesinas al crédito: primero, identificar las diversas fuentes de financiamiento y conocer el grado de acceso de las mujeres campesinas a dichas fuentes, así como determinar los factores que desde el punto de vista de la oferta y de la demanda

condicionan dicho acceso; segundo, a partir del análisis de las características de los oferentes de recursos financieros y de las entrevistas a las mujeres campesinas en el campo, identificar factores claves que deben tomarse en consideración en la formulación de una política de crédito dirigida a las mujeres campesinas.

El análisis y las recomendaciones se formularon en función de, por un lado, el acceso propiamente de las mujeres a recursos financieros; y, por otro, del cumplimiento de las funciones señaladas para el crédito. Es decir, se parte de que se trata no sólo de lograr el acceso de las mujeres campesinas al crédito, sino de que tal acceso a recursos financieros se traduzca en una mayor productividad, en mejores condiciones de vida y en una mejor situación como mujer.

Se identificaron dos tipos de fuentes de financiamiento: una, el crédito bancario por medio de la banca estatal y, dos, los programas del sector público y las organizaciones no gubernamentales que destinan fondos y brindan apoyo para el desarrollo de proyectos productivos en pequeña escala. En ambos casos se puso el énfasis en las que colocan recursos financieros para la producción agropecuaria y/o a las mujeres en particular.

Se formularon dos tipos de recomendaciones según la fuente de financiamiento. En el caso del crédito bancario del sector público se señalan una serie de acciones inmediatas y puntuales que deben realizarse para favorecer un mayor acceso de las mujeres campesinas al crédito a través de esta fuente; mientras que en relación con el financiamiento para proyectos productivos por

medio de ONGs, en la medida en que existe un gran número y diversidad de ellas, lo que se plantea es un conjunto de consideraciones para la atención de las mujeres campesinas, con el fin de que sirvan para orientar la canalización de recursos financieros por este medio.

I. CREDITO BANCARIO

En este apartado se identifican las fuentes de crédito bancario para la pequeña producción agropecuaria o dirigidas específicamente a las mujeres; se presentan los datos sobre el grado de acceso de las mujeres a estas fuentes, y se plantean los principales obstáculos que condicionan tal acceso.

A) Fuentes y acceso de las mujeres al crédito

El crédito bancario consiste en otorgar financiamiento directamente al usuario, sin brindar servicios de apoyo para el desarrollo de la actividad productiva. De esta forma de financiamiento se escogieron tres programas principales: el Programa de Crédito para el Pequeño Productor Agropecuario ejecutado por el Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica(1), la Línea de Crédito para la Mujer y la Línea de Crédito para el Pequeño Agricultor, del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

(1) En la práctica, el Banco Nacional de Costa Rica, por medio de sus Juntas Rurales de Crédito, es el banco del estado que puso en marcha y ha ejecutado el Programa de Crédito para el Pequeño Productor Agropecuario definido por el Banco Central.

1. Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica

La posibilidad de acceso de las mujeres campesinas al crédito por medio del Programa de Crédito al Pequeño Agricultor debe ubicarse en el contexto de las tendencias recientes del programa crediticio global de la banca estatal, entre las que cabe destacar dos:

- Crédito para el sector agropecuario. Se ha producido una drástica disminución del peso relativo del crédito para el sector agropecuario en el programa crediticio global del sistema bancario nacional. En 1983, el crédito para el sector agropecuario representó el 50% del crédito global y en 1990 este porcentaje se redujo a 18%. No se trata únicamente de una reducción relativa. En términos absolutos y sin tomar en cuenta la inflación (colones corrientes), el crédito para el sector agropecuario aumentó únicamente en un 40.6%, mientras que la cartera de crédito total aumentó en un 293.0%, a favor principalmente del comercio, la construcción y la industria (ver Cuadro No.5 en el Anexo).

- Crédito para el pequeño agricultor. El crédito para el pequeño agricultor ha experimentado, también, una drástica disminución. Entre 1983 y 1991, el crédito para este sector se redujo en términos absolutos (colones corrientes) en un 73.3%. De igual forma, su participación en el crédito para el sector agropecuario ha venido reduciéndose, especialmente a partir de 1990. En 1983, el crédito para el pequeño agricultor representó el 19.0% de la cartera de crédito del sector agropecuario, en 1990 representó el 9.1% y en 1991 el 3.8% (ver Cuadro No.6 en el Anexo).

En la práctica, la atención al pequeño productor agropecuario se ha concentrado en el Banco Nacional de Costa Rica, por medio de sus 70 Juntas Rurales distribuidas en todo el país. El programa se ha caracterizado por ofrecer al pequeño productor una serie de condiciones favorables para su acceso al crédito, tales como tasas de crédito preferenciales, exención en el pago de timbres de las prendas y pagarés y de la comisión por gastos administrativos, el pago de la mitad de la tarifa de avalúos, trámites y procedimientos sencillos y flexibilidad en la exigencia de garantías.

Entre 1980 y 1990, por medio de este programa el BNCR formalizó 171,406 operaciones con un monto total de crédito de 8,397 millones de colones. El número de operaciones anuales varía entre 22,198 en 1982 y 8,081 en 1990. En 1990, el monto total de crédito en nuevas colocaciones fue de 1,185 millones de colones (ver Cuadro No.7 en el Anexo).

Si consideramos que la producción de granos básicos se concentra en las pequeñas unidades de producción, es posible afirmar que el crédito otorgado por medio de este programa ha jugado un papel fundamental en el financiamiento de la producción de granos básicos, principalmente de maíz, en nuestro país. Del total de operaciones de crédito, entre 1980 y 1990, el 54.9% correspondieron a granos básicos (maíz, frijol y arroz); y del monto de crédito otorgado, los granos ocuparon en ese mismo período, el 35.6% del total. Entre 1982 y 1988, las operaciones de crédito para granos básicos constituyeron más del 50% del total de operaciones de cada año: los porcentajes más elevados se presentaron en

1983 (68.7%), 1984 (67.8%) y en 1985 (73.5%). El porcentaje más bajo de número de operaciones de crédito para granos se presentó en 1990 cuando representó el 38.6% del total. La participación del crédito para granos básicos en el monto total de financiamientos, sin embargo, menor que en el caso del número de operaciones. El porcentaje de financiamiento para granos, del monto total, varía entre 53.5% en 1985 y 24.0% en 1980. En 1990 representó el 25.0% del monto de crédito otorgado ese año (ver Cuadro No.8). En 1990, los préstamos promedio del programa fueron de 146,655 colones; para maíz fueron de 94,470 colones, para frijol de 136,005 colones y para arroz de 383,487 colones.

Después de 1982 el número de operaciones disminuyó paulatinamente. En ese año se formalizaron 22,198 operaciones, hasta llegar en 1990 a 8081 (ver Cuadro No.7). El número de operaciones de crédito para maíz pasó de 8266 en 1984 a 966 en 1991; en el caso del frijol pasó de 3846 en 1985 a 527 en 1991; y en el caso del arroz, de 1,815 en 1983 a 173 en 1991 (ver Cuadro No.9).

Asimismo, el monto de financiamiento para maíz se redujo, en términos absolutos (colones corrientes), en un 40.2% entre 1984 y 1991; en un 58.7% entre 1986 y 1991 en el caso del frijol; el financiamiento para arroz ha tenido un comportamiento vacilante que no es posible evaluar en colones corrientes.

Según el Jefe del Departamento de Crédito Rural, efectivamente en los últimos años las colocaciones de crédito de las Juntas Rurales se han reducido. Ello se explica, según su opinión, por las siguientes razones:

- Limitación de recursos para colocar a tasas preferenciales. A partir de 1985 el Programa dejó de contar con recursos captados a tasas preferenciales. El hecho de que a partir de entonces se captara a tasas de mercado, mientras que se cobraba al usuario una tasa preferencial, limitó la cantidad de recursos dispuestos para el programa(2).

- La tendencia hacia una banca estatal más lucrativa y rentable para poder competir con la banca privada. Esta tendencia se expresa en la pérdida de interés y de prioridad en el banco de este tipo de programas dirigidos al desarrollo.

- Una disminución en la demanda. Ello se explica por la política de desestímulo a la producción de granos básicos y por la venta de parcelas de los pequeños agricultores. Esto último tiene que ver con la expansión bananera en el Atlántico y con una tendencia creciente en la zona norte hacia la compra de tierras para el cultivo de cítricos por parte de empresas exportadoras(3).

En los últimos años se han adoptado una serie de medidas que probablemente afecten aún más el desarrollo del Programa. Entre ellas cabe destacar:

- la eliminación del subsidio que se otorgaba al banco para cubrir la diferencia entre la tasa de interés que se cobraba al usuario y la tasa de interés con que se captaban los recursos.

(2) Por ejemplo, en 1991 se captaron recursos al 37% de interés y prestaron al 15%.

(3) Entrevista al Ing. Miguel Campos, Jefe del Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica. Noviembre de 1992.

- El Banco Central liberó la tasa de interés que se podía cobrar en este programa para permitir al banco fijar la tasa de interés de acuerdo con su conveniencia. Ello significó variar la tasa de 16.5% (tasa básica pasiva) que se cobraba en setiembre de 1992 a 22.0% en noviembre del mismo año(4).
- El Banco Central fijó límites para las tasas preferenciales. Estas no pueden ser menores que la tasa básica pasiva más 3 puntos.
- Se eliminaron los préstamos del Banco Central, a los bancos comerciales, con tasas preferenciales.
- Se eliminó la exención del pago de timbres en las prendas y pagarés, así como la exención en el pago de comisiones.
- Se dispuso una mora no superior al 15 por ciento, para lo cual se recomienda atender sólo las necesidades de los clientes excelentes o muy buenos.

La situación que enfrenta el programa de crédito para el pequeño agricultor sin duda afecta tanto a hombres como mujeres. Sin embargo, las mujeres campesinas se han visto doblemente afectadas: como pequeñas agricultoras y como mujeres.

El acceso de las mujeres campesinas al crédito otorgado por medio del programa de crédito al pequeño agricultor ha sido en extremo limitada. Según el Jefe del Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica, en el cual se ha concentrado la atención de la banca estatal a este sector, en 1991, de 8.000 operaciones de crédito, se estima que únicamente 20 correspon-

(4) La tasa de interés comercial es actualmente de 27.5%.

dieron a mujeres. De estos 20 créditos se calcula que sólomente 10 fueron utilizados propiamente por las solicitantes, los 10 restantes, por razones legales o de conveniencia, fueron formalizados a nombre de una mujer pero para ser utilizados por un hombre. Se señala, además, que la mayoría de los créditos solicitados por las mujeres se utilizaron para desarrollar actividades pecuarias(5).

El reducido acceso de las mujeres al crédito por medio de este programa se explica, según el Jefe del Departamento de Crédito Rural, principalmente por el hecho de que, si bien las mujeres participan en las labores de la agricultura, por razones socioculturales, es el hombre jefe de familia quien se responsabiliza por la administración de los recursos financieros de la unidad de producción, lo que hace que sea él quien solicita el crédito. Las mujeres que solicitaron crédito son en su mayoría mujeres solas cabezas de familia, es decir, solicitan ellas el crédito porque no hay un hombre que lo haga. De manera que, según su opinión, la falta de acceso de las mujeres tiene que ver, principalmente, con el hecho de que ellas no lo demandan directamente. Por otra parte, destaca el hecho de que pareciera existir la percepción, tanto entre hombres como mujeres, de que los bancos son inflexibles en cuanto al pago de la deuda, mientras que en el caso de las organizaciones no gubernamentales hay mayores posibilidades

(5) Entrevista al Sr. Miguel Campos, Jefe del Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.

de negociación, lo que probablemente está produciendo una desviación de la demanda hacia ese tipo de organismos.

Dadas las características del presente estudio, no es posible establecer empíricamente las razones que determinan el poco acceso de las mujeres, sin embargo, la entrevista al Ing. Campos permitió identificar algunas posibles causas:

- La forma en que los funcionarios de las Juntas Rurales perciben el papel de la mujer, sus criterios acerca de la capacidad de las mujeres para desarrollar actividades agrícolas y el trato que, como resultado de ello, les brindan cuando se acercan a solicitar un crédito.

- Se da más importancia a los créditos de mayor monto ya que son más rentables. Ello podría estar afectando la tramitación de préstamos para las mujeres, ya que por lo general solicitan créditos de bajo monto.

- La falta de claridad sobre la actividad que se desea desarrollar. Con frecuencia el solicitante no tiene muy claro las condiciones en que va a desarrollar la actividad productiva para la cual está solicitando el crédito. No lleva registros contables que permitan determinar la viabilidad y rentabilidad de la actividad que ha venido realizando. Si bien esto es característico también de los hombres, las mujeres pueden estar enfrentando más dificultades para concebir la idea productiva.

- Existe un gran temor para acercarse a una institución bancaria a solicitar crédito. En la medida en que las mujeres están menos

familiarizadas con el ámbito público ésto las puede estar afectando particularmente.

- Se trabaja principalmente con el concepto de "cliente". En la medida en que la recuperación del crédito es una prioridad y que los recursos son limitados, se seleccionan los solicitantes con trayectoria de crédito con el Programa. Ello puede estar provocando un círculo vicioso: las mujeres no han sido clientes por lo que no son seleccionadas, y como no son seleccionadas no tienen la oportunidad de convertirse en clientes.

- Un criterio fundamental que se aplica en la aprobación de una solicitud de crédito es la trayectoria que el o la solicitante tenga en la actividad. Dados los estereotipos socioculturales, es de esperar que las mujeres enfrenten mayores obstáculos para demostrar su capacidad para desarrollar una actividad agrícola.

- Es claro que, por su nombre (Programa de Crédito para el Pequeño Productor Agropecuario), el programa está dirigido a hombres. También, la publicidad que se ha hecho del programa, muestra únicamente imágenes de hombres realizando labores agropecuarias. Esto hace que las pequeñas agricultoras no sienten que las incluya.

A menudo se destacan como algunos de los principales obstáculos para el acceso de las mujeres al crédito bancario, la falta de garantías para respaldar el crédito, así como la complejidad de los trámites y procedimientos.

Las garantías que se solicitan en este programa son de tres tipos: fiduciaria, prendaria o hipotecaria. Excepto en el caso de

crédito para obras de infraestructura, no es un requisito para el otorgamiento de un préstamo ser propietario del terreno o de otros bienes inmuebles; es suficiente un contrato de arrendamiento de un terreno (por un plazo no mayor de 5 años), suscrito por un guardia rural o el delegado cantonal. De hecho, según el Ing. Campos, si acaso 200 de 10,000 operaciones de crédito se formalizan con garantías hipotecarias(6). En las garantías fiduciarias se acepta la fianza de familiares y no se imponen requisitos como niveles de ingresos o salarios de acuerdo con el monto del crédito. Comúnmente lo que se utiliza son dos tipos de garantías: mixtas (fiduciarias y prendarias), y lo que denominan "fianzas cruzadas", es decir, agricultores que se fian entre sí. Este último mecanismo se utiliza principalmente con clientes conocidos y con buena trayectoria crediticia. Hace énfasis en que se es muy flexible con las garantías, al punto que el hecho de que el o la solicitante sean personas de reconocida "solvencia moral" en la comunidad, a menudo es garantía suficiente y en este caso la presentación de un fiador es sólo un requisito formal. Es relevante como tal flexibilidad no ha significado porcentajes elevados de mora en la cartera de crédito. En los últimos 4 años el porcentaje de mora se ha mantenido por debajo del 10 por ciento (ver Cuadro No.10 en el Anexo). Ello se explica, en gran medida, por el hecho de que se trabaja fundamentalmente con "clientes".

(6) El Ing. Campos señala que, con la aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, el procedimiento de hipoteca se ha vuelto más complejo ya que, cuando la propiedad está inscrita a nombre de ambos conyugés, se requiere del consentimiento y firma de ambos, o de la mujer en el caso de unión libre.

Pero si bien, de acuerdo con el Ing.Campos se es muy flexible, en la práctica, la exigencia de garantías queda en gran medida sujeta al juicio y voluntad de los funcionarios de las Juntas Rurales. En la medida en que, por lo general, hay una gran desconfianza acerca de la capacidad de la mujer para desarrollar actividades agropecuarias, probablemente la exigencia de garantías sea mayor en su caso.

En relación con los procedimientos y trámites, lo que se pide es llenar una boleta en la que debe anotarse la actividad para la cual se solicita el crédito señalando los rubros en los que se pretende invertir los recursos, así como la información necesaria sobre las garantías que se ofrecen. Esta solicitud debe acompañarse de la documentación necesaria de acuerdo con el tipo de garantía. Según el Ing.Campos, se trata de procedimientos y trámites muy sencillos, que sin embargo se complejizan por dos razones principales: falta de claridad del solicitante sobre la idea productiva y su viabilidad, y su desconocimiento sobre lo que implica un crédito en términos de la presentación de los documentos de garantía. Esto tiene que ver con el hecho de que no siempre en las Juntas Rurales se cuenta con una hoja informativa que guíe la solicitud del crédito. Si tomamos en cuenta que las mujeres, por su prácticamente nulo acceso a este programa y al crédito en general, no tienen experiencia en la tramitación de un préstamo, la falta de información precisa sobre los requisitos y procedimientos sin duda constituye un obstáculo importante.

2. El Banco Popular y de Desarrollo Comunal

Otra fuente de financiamiento bancario a la que pueden recurrir las mujeres campesinas es el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) el cual abrió una línea especial de Crédito para la Mujer en 1991(7) y, en enero de 1992, una línea de Crédito para el Pequeño Productor Agropecuario(8). En ambos casos el acceso de las mujeres campesinas es limitado. Por medio de la línea de crédito para la mujer, entre enero y junio de 1992 se otorgaron 57 créditos. Según el Jefe del Departamento de Análisis de Crédito, el 90 por ciento de los créditos otorgados dentro de esta línea, han sido utilizados para actividades de costura(9). En el caso de la línea de crédito para el pequeño agricultor, de 82 créditos otorgados hasta el momento, 6 corresponden a mujeres(10).

Las características y condiciones de la línea de crédito para la mujer son prácticamente las mismas que para las líneas dirigidas a la pequeña industria, artesanía, pequeño empresario y pequeño agricultor. La única diferencia es que está dirigida ex-

(7) El reglamento de crédito se aprobó en julio de 1991.

(8) Este Banco cuenta con 18 sucursales en todo el país.

(9) Actualmente se realiza una evaluación de esta línea de crédito para determinar, entre otras cosas, el número de beneficiarias y el destino de los recursos según la actividad económica. La información no está aún disponible. El único dato que existe es el número de beneficiarias entre enero y junio de 1992. El porcentaje mencionado constituye un cálculo aproximado realizado por el Jefe del Departamento de Análisis de Créditos, Róger Conejo, del Programa de Crédito de Desarrollo. 9 de setiembre de 1992.

(10) Dato aproximado brindado por el Ing. Tomás Coto, Jefe del recientemente creado Departamento de Supervisión y Seguimiento. 9 de setiembre de 1992.

clusivamente a mujeres y que contempla la posibilidad de financiar actividades nuevas, es decir, que la solicitante no ha venido desarrollando con anterioridad.

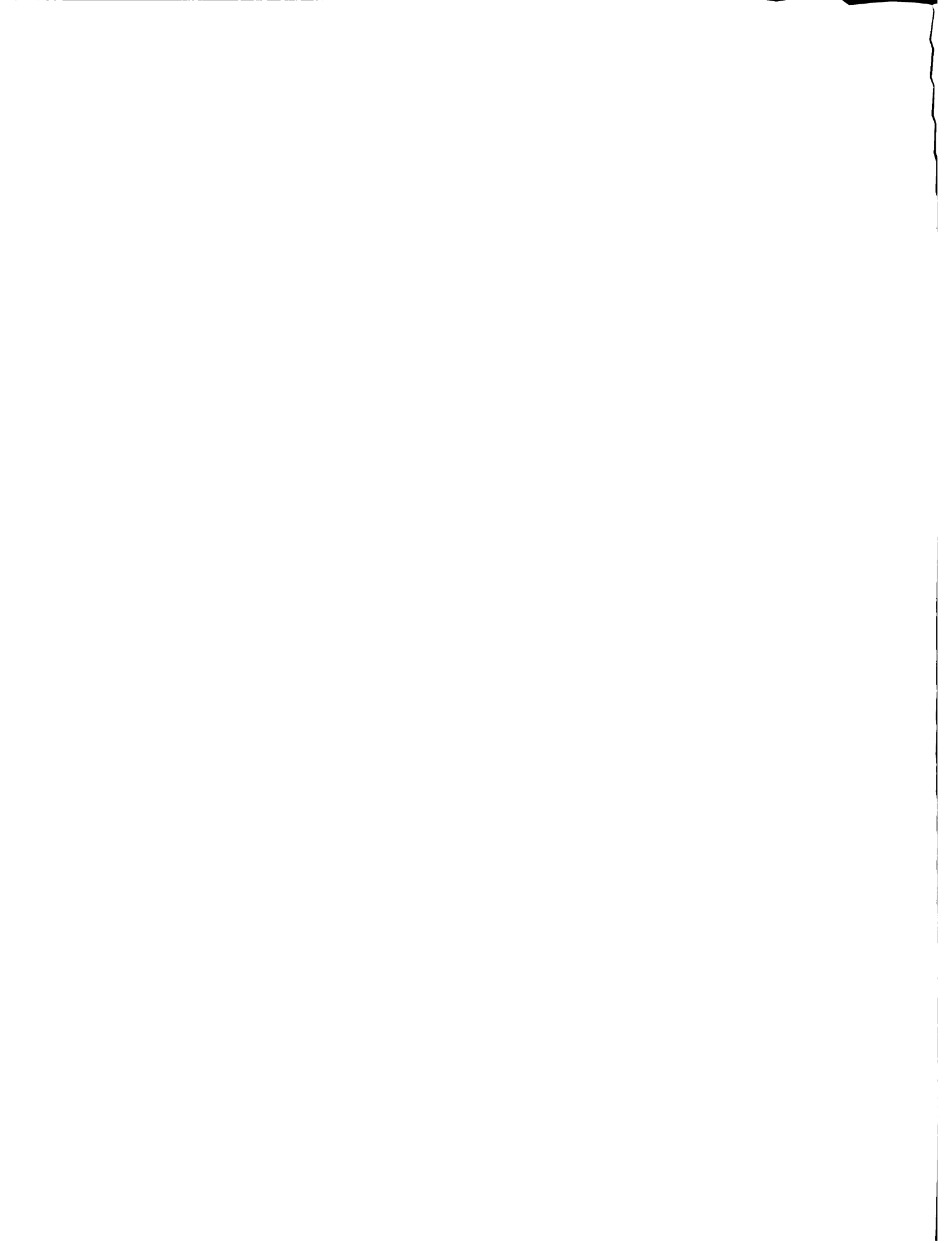
En ambas líneas se cobra una tasa de interés del 19%, la cual se ubica por debajo de la tasa que cobra el Banco Nacional para el pequeño agricultor y las Organizaciones no gubernamentales dedicadas al apoyo de actividades productivas en pequeña escala. De manera que, comparada con otras fuentes de financiamiento, éste quizá no es un obstáculo fundamental para el acceso de las mujeres campesinas a esta fuente. El tipo de garantías que se solicitan son de tipo fiduciarias, prendarias e hipotecarias. Las garantías fiduciarias deben cubrir el 25% del monto del crédito, el otro tipo de garantías se establecen de acuerdo con el valor de la prenda o de la propiedad inmueble.

Sin duda, un factor de la oferta que condiciona de manera fundamental el acceso de las mujeres campesinas al crédito por medio de esta fuente, son los requisitos y procedimientos que se exigen. Pocas fuentes de financiamiento solicitan tantos documentos, trámites y requisitos para acceder a un crédito. Se trata de requisitos como(11):

* la presentación de flujos de ingresos y egresos de efectivo proyectado a dos años, por meses, indicando ampliamente los supuestos

(11) Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Instructivo general y requisitos para solicitudes de crédito para la mujer. San José, Costa Rica, mimeo, s.f.p.

Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Línea de crédito para el pequeño agricultor. Requisitos generales. San José, Costa Rica, mimeo, s.f.p.



en que se basan las proyecciones, preparado por un contador público autorizado.

* La presentación de facturas proforma para la compra de activos fijos o para financiar capital de trabajo.

* El porcentaje del crédito para capital de trabajo que se otorga en efectivo (no más de 25%).

* La certificación de ingresos de los fiadores de un contador público autorizado.

* El requisito de que los fiadores deben tener un año como mínimo de laborar en una plaza fija.

* la presentación de documentos que comprueben la experiencia o capacidad técnica de la mujer en la actividad para la cual solicita crédito, tales como: constancia de cursos o estudios relacionados con la actividad y cartas que comprueben su experiencia;

* la presentación de cartas de clientes o futuros clientes;

* la presentación de cartas de recomendación de quienes ha obtenido crédito.

Sin duda, cumplir con estos requisitos es complejo, costoso y exige dedicar bastante tiempo a ello. Es de esperar que mujeres campesinas que hayan pretendido solicitar un crédito, hayan desistido ante la dificultad de reunir todos los requisitos y condiciones mencionadas.

Por otra parte, al igual que en el caso del Crédito Rural del BNCR, la línea de crédito para la producción agropecuaria está expresamente dirigida a los hombres, como su nombre lo indica, por lo que ello no favorece que las mujeres se sientan incluidas.

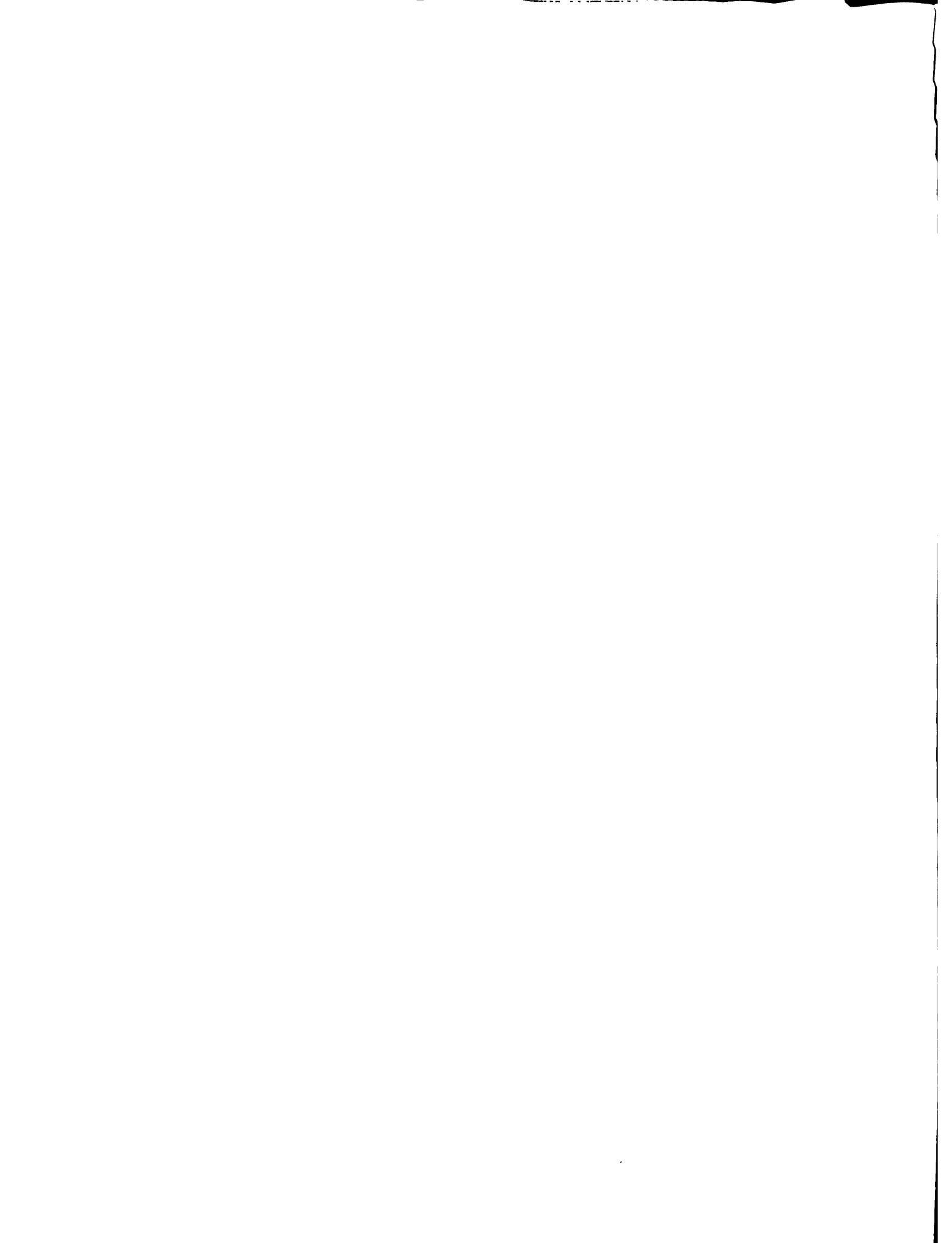
II. FINANCIAMIENTO PARA PROYECTOS PRODUCTIVOS EN PEQUEÑA ESCALA

En los últimos años se ha puesto un especial énfasis en el financiamiento de proyectos productivos de pequeña escala como un mecanismo para enfrentar los problemas de desempleo y bajos ingresos de la población de escasos recursos, así como para fomentar la capacidad lucrativa de la pequeña empresa, considera un agente económico cada vez más importante.

En este apartado se identifican las diversas fuentes de crédito para el desarrollo de proyectos productivos en pequeña escala y el grado de acceso de las mujeres campesinas; se plantean las principales características de estas fuentes en lo que se refiere al tipo de oferta; y se identifican los factores de la oferta y de la demanda que condicionan el acceso de las mujeres al crédito por medio de estas fuentes.

A) Fuentes y acceso de las mujeres campesinas al crédito

El financiamiento para proyectos productivos en pequeña escala proviene de dos fuentes principales: 1) el sector público y 2) las organizaciones no gubernamentales. Los programas dirigidos a los proyectos productivos se caracterizan por contemplar, además del crédito, servicios de apoyo a la actividad productiva tales como capacitación administrativa-contable y asistencia técnica. Existen dos modalidades de financiamiento, según el "recorrido" de los recursos financieros: el crédito que se otorga directamente a la o el usuario, es decir sin la intermediación de una ONG, y el financiamiento que pasa por una cadena de intermediaciones antes



de llegar a la o el beneficiario. Esta distinción es importante porque, como se verá, determina la tasa de interés que se cobra a la o el usuario final.

1. Sector público

Existen dos programas principales de apoyo a la producción en pequeña escala por parte del Estado, dentro de su Programa de "Promoción Social y Fortalecimiento del Sector Social Productivo": el Programa de Apoyo a la Producción del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE), bajo la dirección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El Programa de Apoyo a la Producción(12) del IMAS otorga el crédito directamente a la o el beneficiario final(13), por medio de los 11 Centros de Acción Social con que cuenta la Institución.

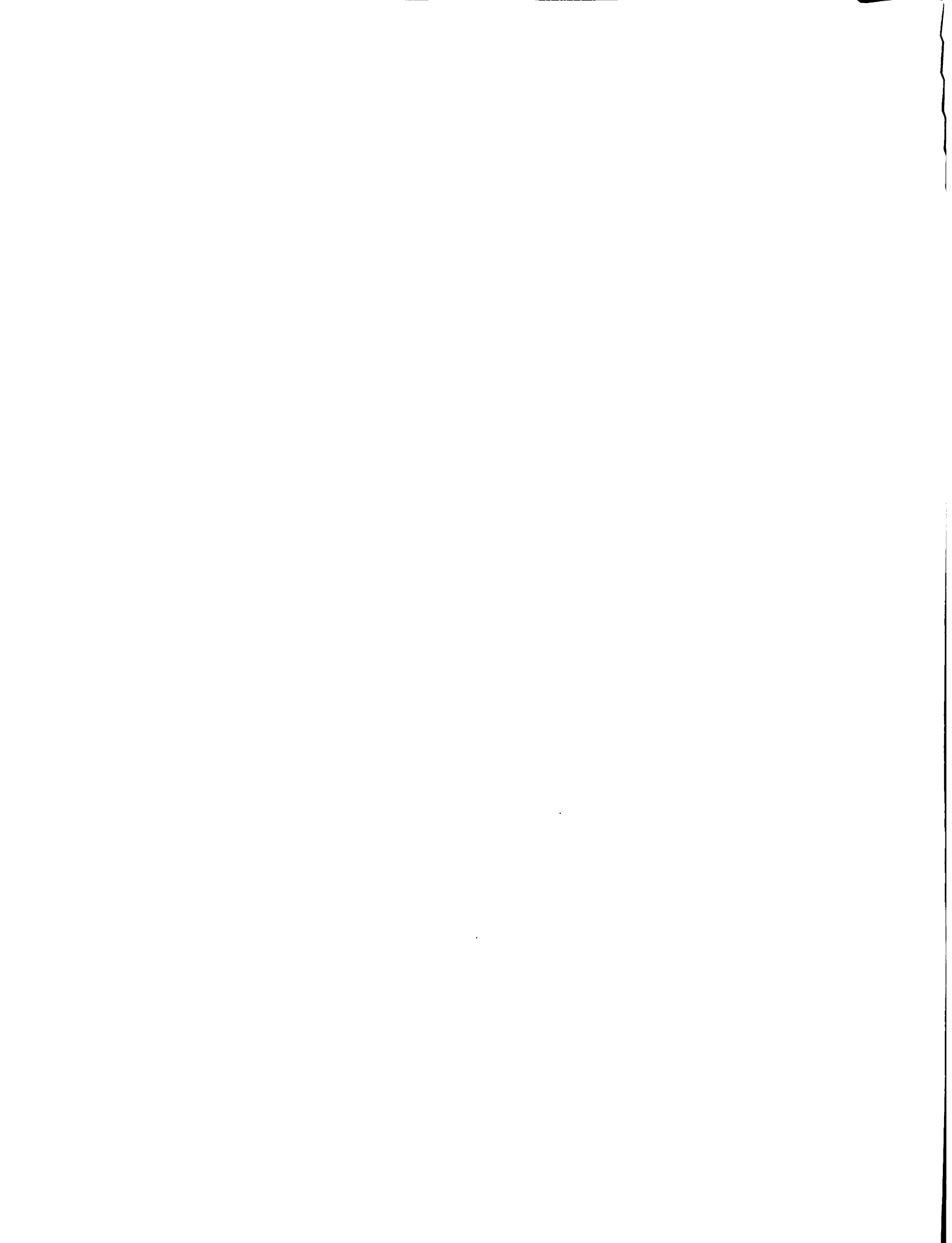
Del total de créditos otorgados en 1991 (376), el 86% se destinaron a actividades de la industria manufacturera (322), concentrados, la mayoría de ellos (poco más de 200) en el área tex-

(12) Este programa ha tenido muchos nombres, el más reciente es el de "Apoyo a la Producción".

Por medio de este programa se busca atender a la población de más escasos recursos que por su condición no tiene posibilidad de acceso al crédito por otras fuentes institucionales.

Para mayor información ver: Instituto Mixto de Ayuda Social-IMAS-, Programa de Apoyo a la Producción. Departamento de Apoyo a la Producción, Sub Dirección de Desarrollo Social. San José, Costa Rica, julio de 1992.

(13) Como se señala más adelante, recientemente se adoptó la política de canalizar fondos a la microempresa por medio de ONGs.



til. El 6.9% de los créditos se dedicó a actividades de servicios, el 5.1% al comercio, y únicamente el 2.4% de los créditos se orientaron a la producción agropecuaria. En ese año, se otorgó financiamiento a más de 240 microempresas dirigidas por mujeres, lo cual representa el 65% del total de proyectos financiados(14).

Es notable el acceso de las mujeres al crédito por medio de esta fuente. Sin embargo, es posible afirmar que es insignificante el número de mujeres dedicadas a labores agropecuarias que se beneficiaron, dada la distribución general del número de préstamos por actividad.

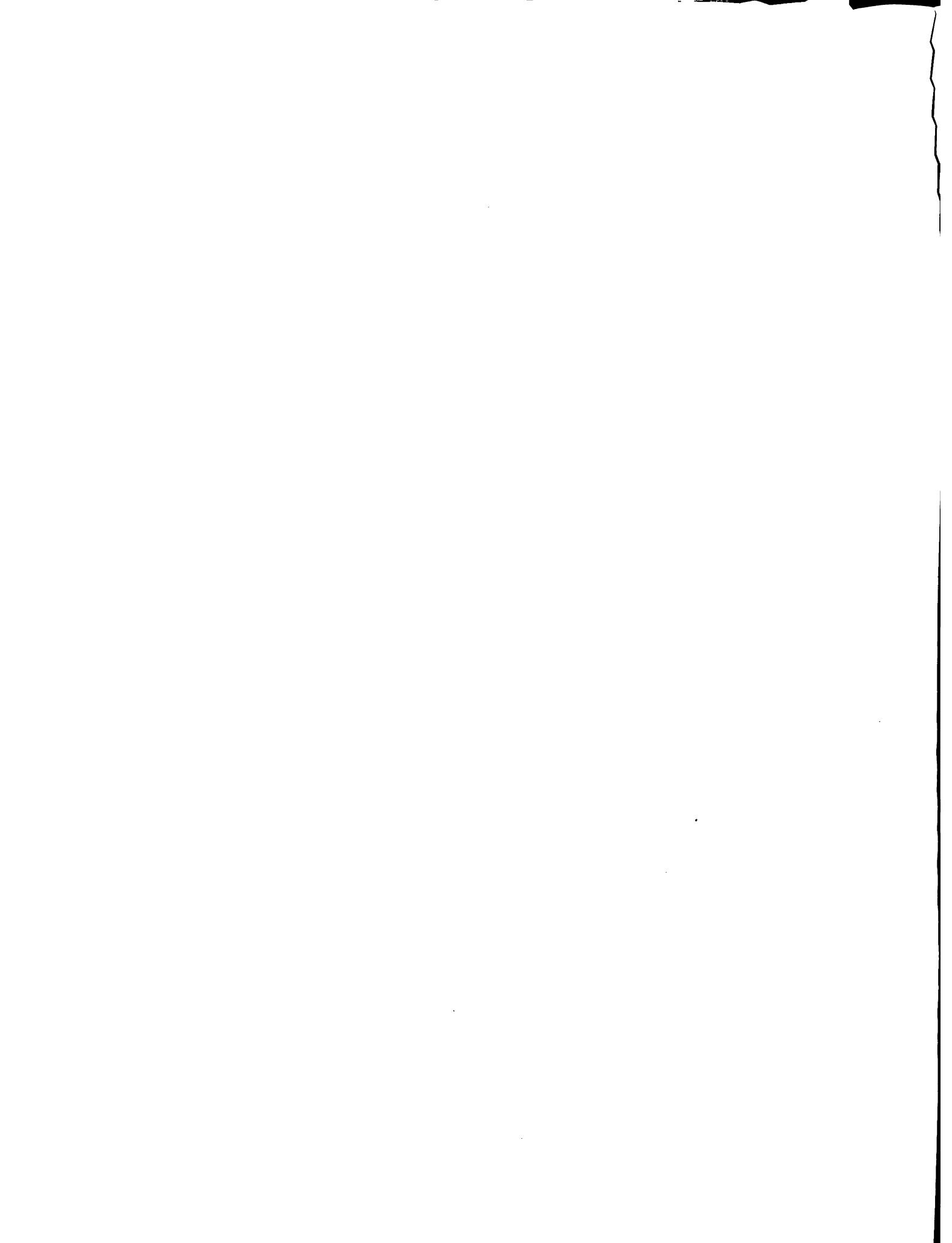
En el caso del PRONAMYPE(15), cabe señalar que se clasifica dentro del sector público ya que los recursos para financiar los créditos a la microempresa son captados y distribuidos por el Estado y el Programa es dirigido por una institución estatal. Sin embargo, este programa se ejecuta en estrecha coordinación con

(14) Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Informe Anual de Labores 1991. Programa de Generación de Empleo. Sub Dirección de Desarrollo Social, Departamento de Generación de Empleo. San José, Costa Rica, enero de 1992.

(15) Este programa se financia con recursos del Fondo de Asignaciones Familiares, un aporte de los Países Bajos, y el fondo que existía del Fondo Rotativo de Apoyo a la Microempresa (FRAME), antes bajo la dirección del Ministerio de Economía. Recibe, además, un apoyo importante de parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en aspectos técnicos y de operación.

Por medio de este programa se busca unificar y reunir en una sola instancia, las acciones que diversas instituciones estatales venían desarrollando en relación con el apoyo a proyectos productivos en pequeña escala.

Para más información ver: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Programa Nacional de Microempresa y Pequeña Empresa. San José, Costa Rica, enero de 1992.

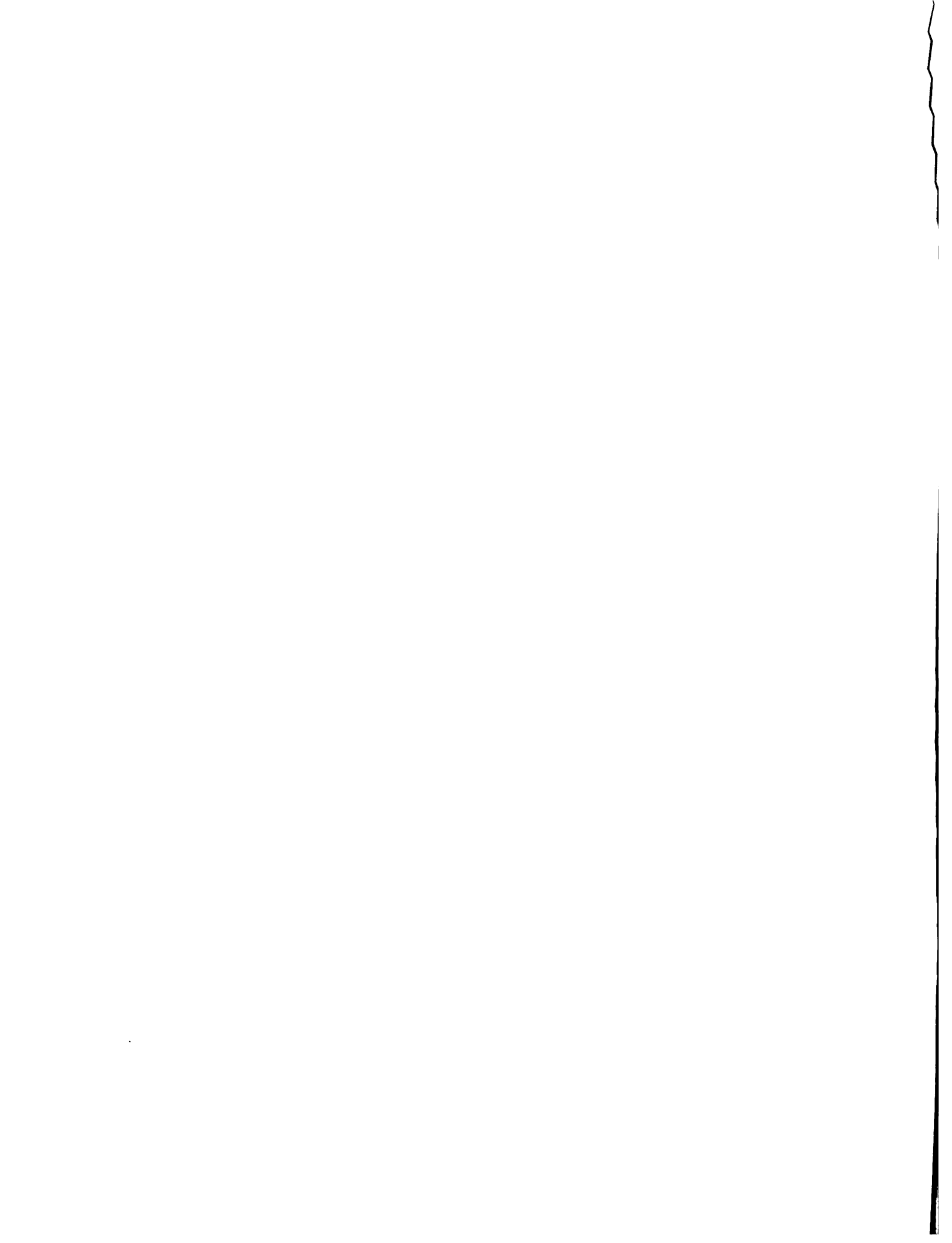


organizaciones privadas y opera bajo la modalidad de intermediación característica del modelo de las ONGs en el sector privado. Los recursos captados por la Dirección del Programa son canalizados a la o el beneficiario final por medio de Unidades Ejecutoras, que por definición deben ser ONGs, cooperativas, organizaciones privadas de desarrollo, asociaciones de productores o de microempresarios o bancos(16).

En el caso del PRONAMYPE(17), desde octubre de 1991 cuando se inició, hasta el momento, el 36.8% de los préstamos otorgados corresponden a actividades del sector agropecuario, el 34.2% a actividades de la industria, el 22.3% al sector comercio y el 6.7% al sector servicios. Del total de créditos otorgados hasta el momento, el 33.0% corresponden a mujeres (114 créditos) y el 67.0% a hombres (231 créditos). De los créditos otorgados a mujeres, el 52.6% (60 créditos) se destinaron a actividades de la industria, el 32.5% (37 créditos) al sector comercio, el 2.6% (3 créditos) a actividades de servicios, y únicamente el 12.3% (14 créditos) a actividades agropecuarias. Los préstamos a mujeres, para actividades agropecuarias, representan el 4.1% del total de préstamos otorgados.

(16) Actualmente, el Programa opera con cerca de 20 Unidades Ejecutoras, que son desde cooperativas y organizaciones de base, hasta bancos privados (BANEX, por ejemplo).

(17) Las estadísticas que se presentan a continuación corresponden a los préstamos otorgados por 11 de las 20 Unidades Ejecutoras con que cuenta actualmente el Programa. La información de las 9 restantes no está disponible aún.



Si bien, las mujeres representan el 33% del total de beneficiarios, cabe destacar que el crédito para la agricultura dentro de este programa es fundamentalmente crédito masculino, ya que de los préstamos otorgados para labores agropecuarias el 89.0% correspondieron a hombres y el 11.0% a mujeres. Mientras que el crédito para actividades industriales y de comercio está más equitativamente distribuido entre hombres y mujeres. En el caso de la industria, el 49.2% de los créditos fueron otorgados a hombres y el 50.8% a mujeres. Para actividades de comercio, el 51.9% de los préstamos fueron concedidos a hombres y el 48.1% a mujeres(18).

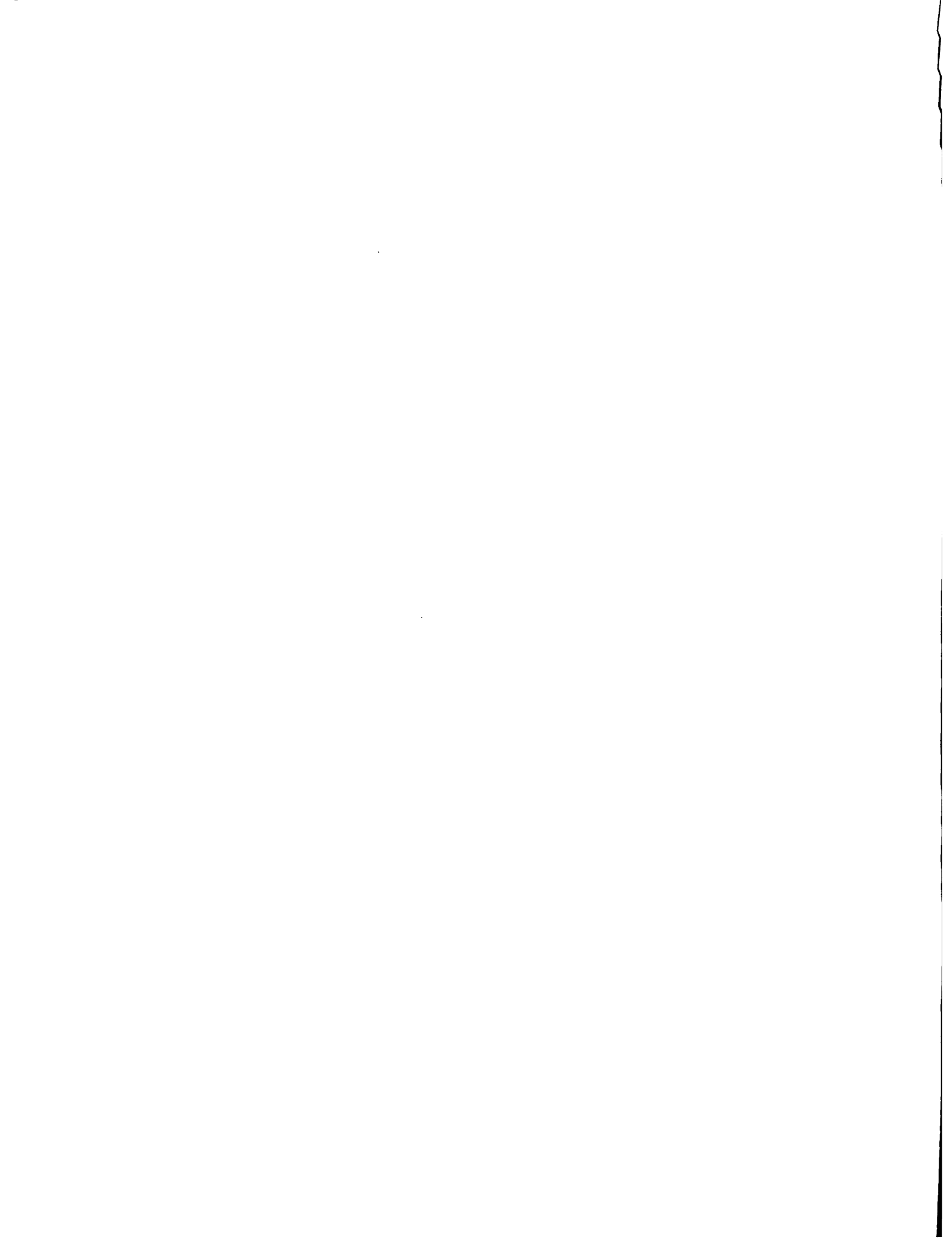
2. Organizaciones no gubernamentales

Otra fuente importante y creciente de financiamiento para actividades productivas en pequeña escala a las que pueden recurrir las mujeres campesinas son las organizaciones no gubernamentales dedicadas al apoyo de la microempresa(19). Estas fuentes de crédito se presentan y se justifican como una alternativa frente

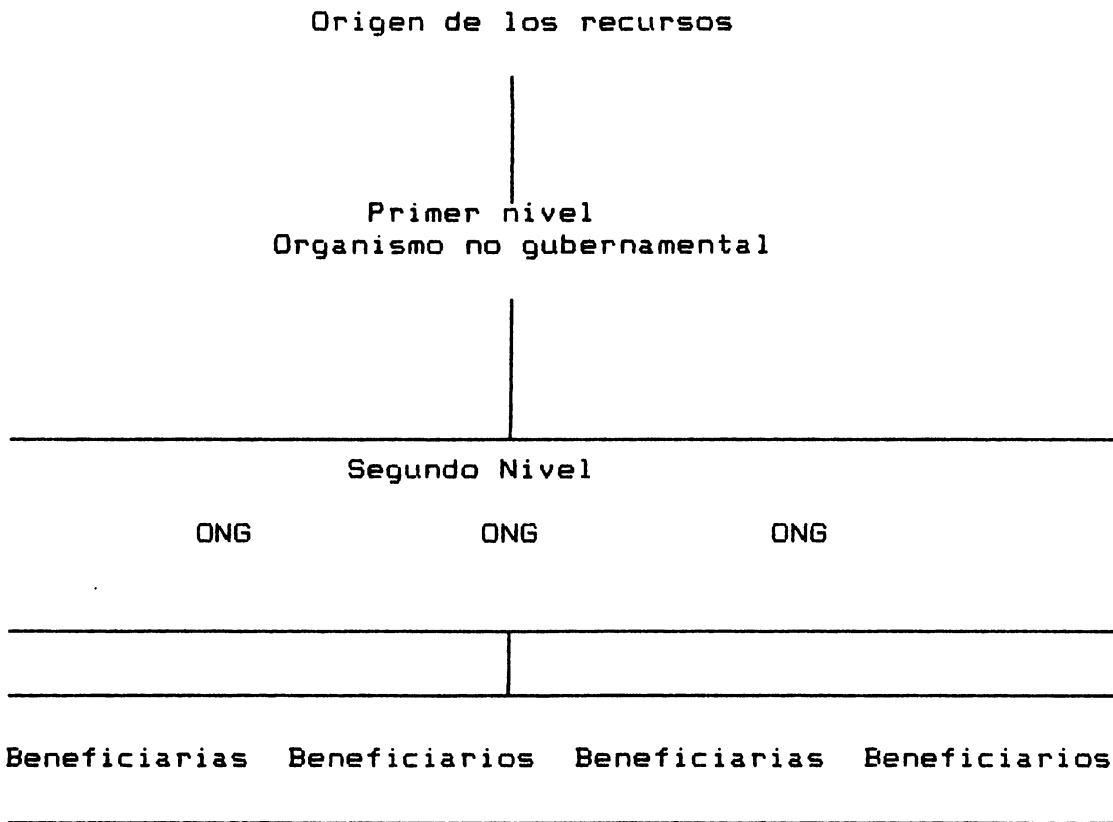
(18) Información obtenida en cuadros preparados por Ana Lorena Madrigal, consultora de la OIT para el programa. Es importante destacar que este programa exige a las Unidades Ejecutoras participantes la recolección sistemática de información sobre actividades económicas financiadas por sexo, además de otros aspectos, que luego es procesada por la dirección del Programa.

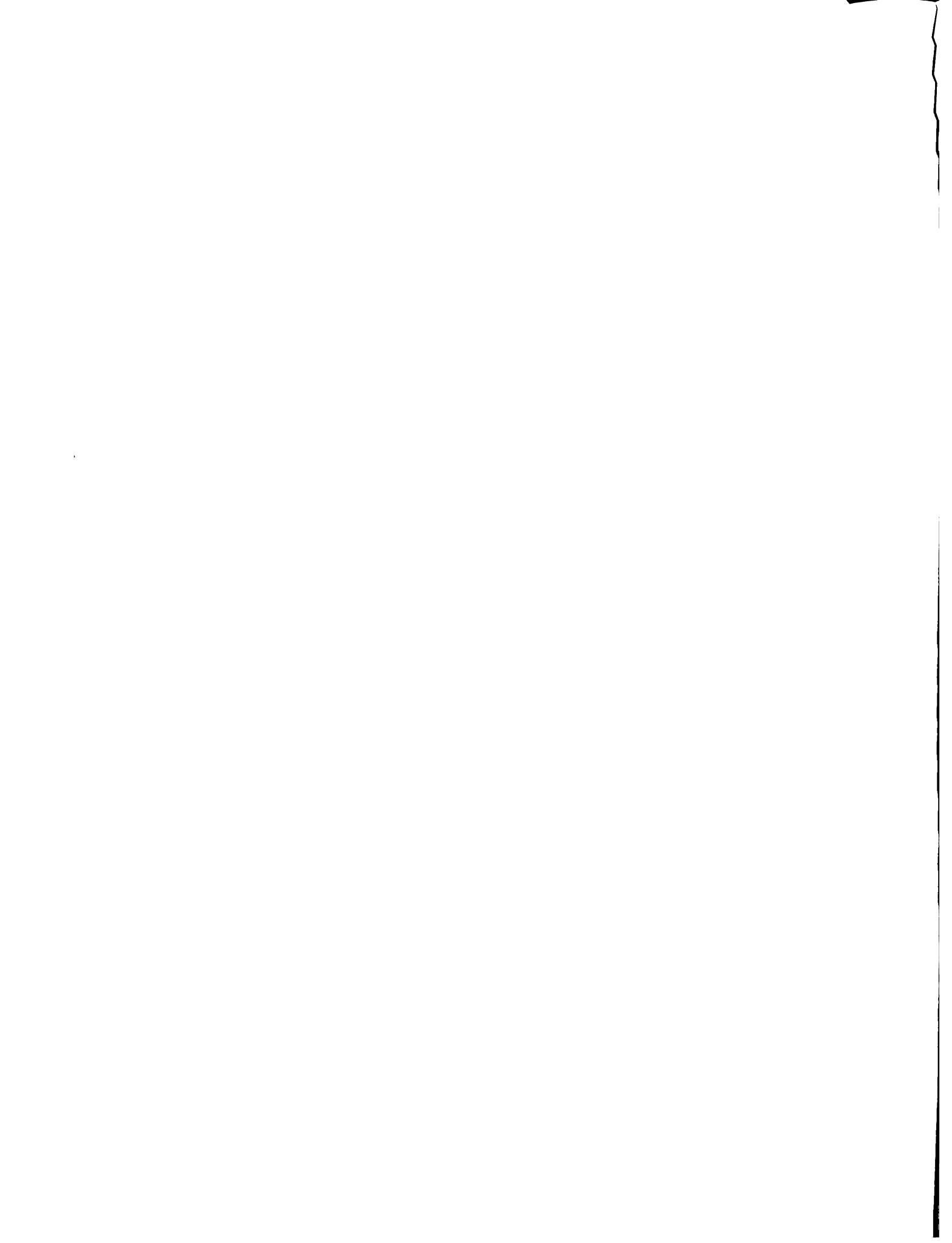
(19) Según del Fondo de Microproyectos Costarricenses -FOMIC-, existen cerca de 40 organismos no gubernamentales que brindan financiamiento para actividades productivas en pequeña escala. FOMIC, Catálogo de fuentes financieras para microproyectos de desarrollo. San José, Costa Rica, 1992.

Se puede consultar también: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica -MIDEPLAN-, Guía de fuentes locales de financiamiento para proyectos productivos especialmente de pequeña escala de inversión. San José, Costa Rica, febrero de 1992.



al crédito formal/tradicional y se caracterizan por contemplar la necesidad de brindar servicios de apoyo tales como capacitación y asistencia técnica. Antes de llegar a la o el usuario final, los recursos pasan por una cadena de ONGs que operan como intermediarias. En este estudio se seleccionó a la Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo -ACORDE- y la Fundación Integral Campesina -FINCA- como ONGs de primer nivel y 2 ONGs que participan como intermediarias finales (segundo nivel): la Fundación Mujer y Credimujer, según el siguiente esquema operativo:





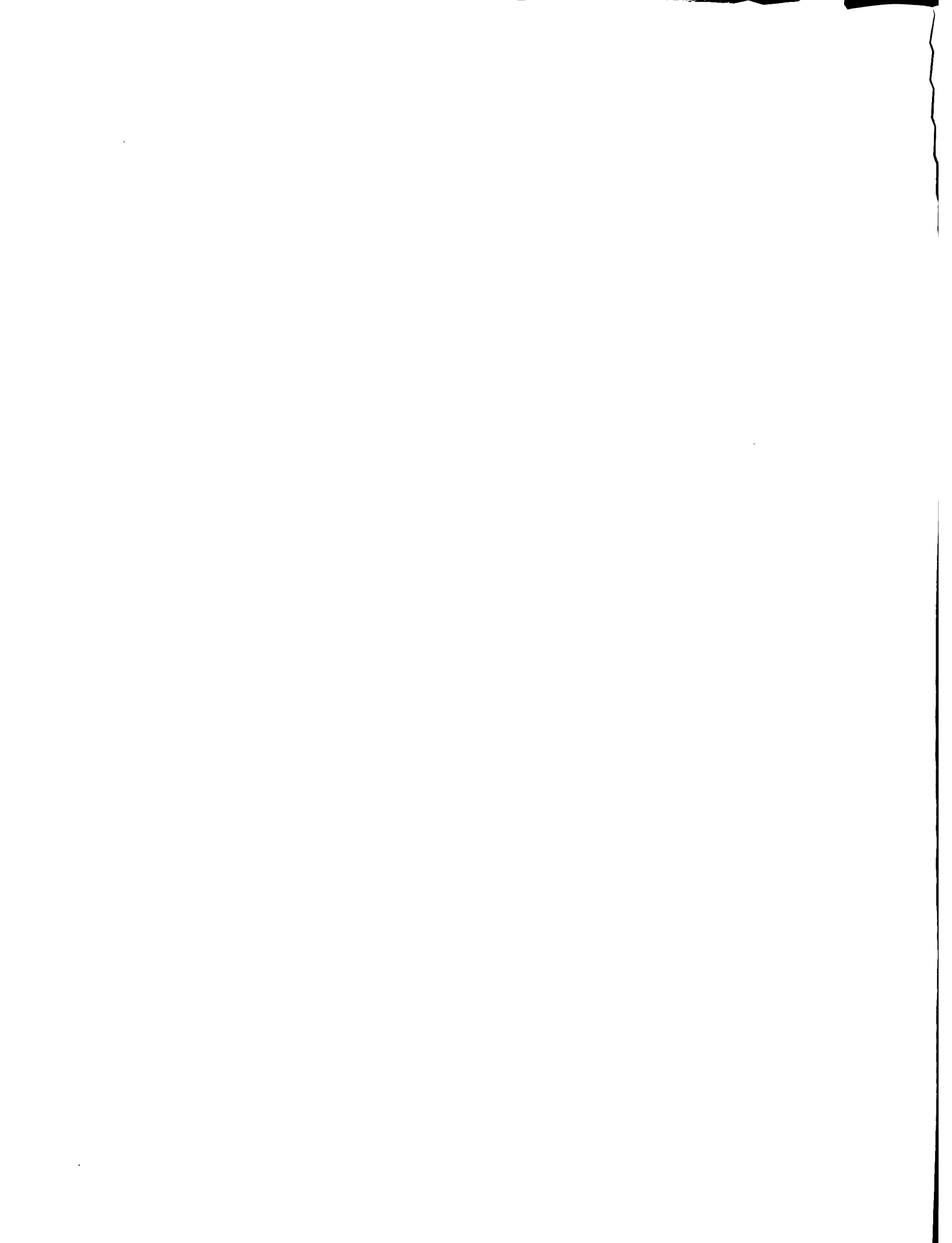
Es importante anotar que, en el caso del modelo de FINCA, lo que llamamos el intermediario final (segundo nivel) son los denominados Bancomunales, cuyos integrantes son los propios beneficiarios y beneficiarias del crédito.

Un diagnóstico realizado entre enero y marzo de 1992, de 25 organizaciones financiadas por ACORDE, muestra que el 86.3% de los beneficiarios y beneficiarias utilizaron el crédito para desarrollar actividades agropecuarias, el 5.78% para actividades industriales, el 5.0% para comercio y el 2.5% para actividades de servicios. Se destaca en el diagnóstico que el 91.4% de los beneficiarios que desarrollan actividades agropecuarias se concentran en cuatro organismos: FINCA, Asociación Costarricense de Asistencia Integral para el Desarrollo -ACAIPADE-, Asociación Protectora de Arboles -ARBOFILIA- y CARE, con 32.2%, 29.3%, 21.4% y 8.5% del total de beneficiarios del sector, respectivamente(20).

En el caso de FINCA, contemplado en este estudio, se tiene que el 93.9% de los beneficiarios dirigieron el financiamiento a actividades agropecuarias (el 30.59 por ciento a actividades agrícolas y el 63.28 por ciento a labores pecuarias)(21). Según datos brindados por su directora ejecutiva, aproximadamente el 30% del total de beneficiarios son mujeres (1507, según información brin-

(20) Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo-ACORDE-, Directorio general de productos en el sector microempresarial. San José, Costa Rica, abril de 1992.

(21) Idem.



dado por ACORDE)(22). Es en este caso en el que se encuentran un mayor número de mujeres beneficiadas dedicadas a labores agropecuarias.

Si se toman los casos de Credimujer y de la Fundación Mujer, organizaciones dedicadas exclusivamente a la atención de mujeres, se observa que la mayor parte de las beneficiarias desarrollan actividades en el sector industrial y en el sector comercio, y el porcentaje de beneficiarias dedicadas a labores agropecuarias es muy reducido en el caso de la Fundación Mujer y nulo en el caso de Credimujer.

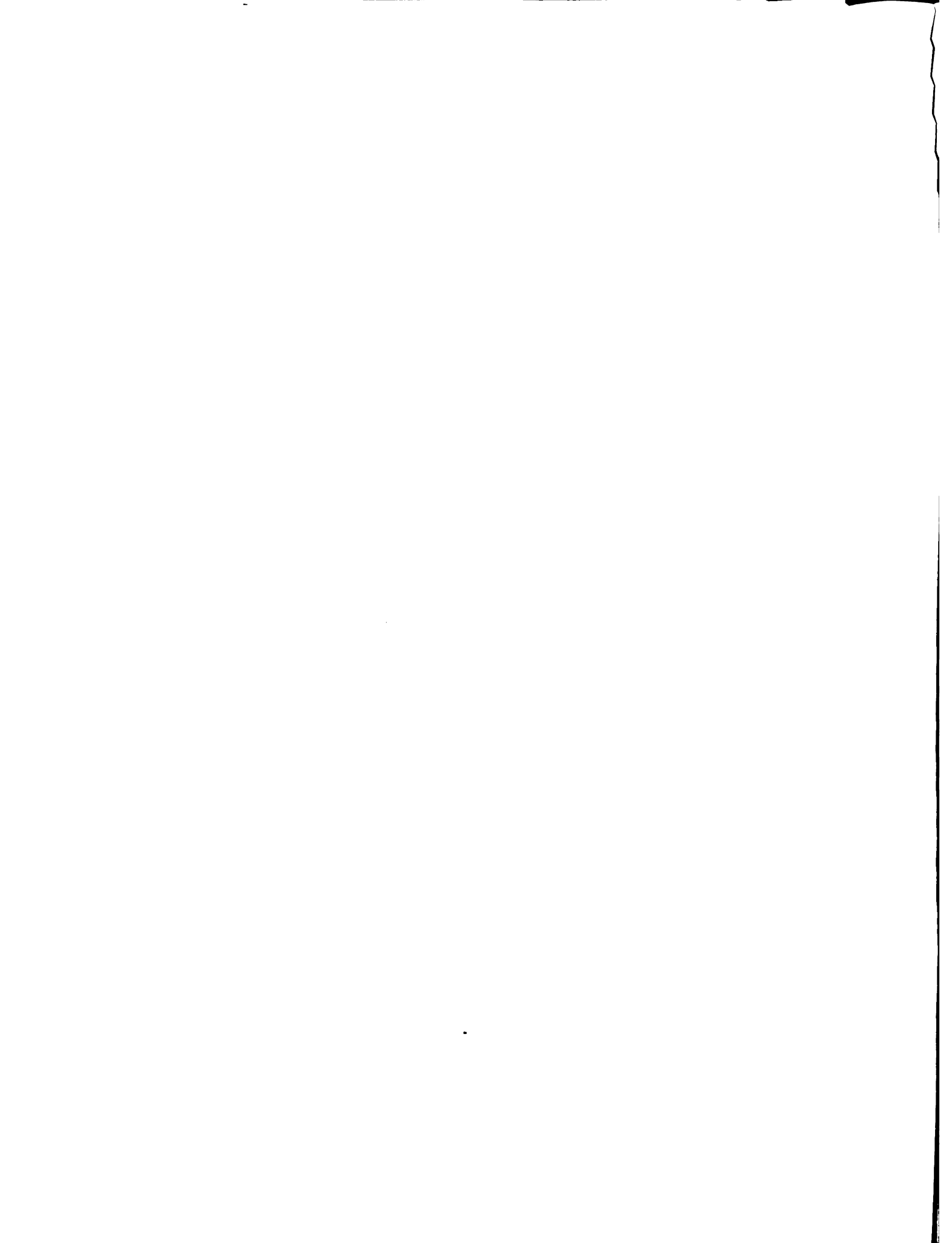
Fundación Mujer
Beneficiarias por actividad económica

1991

ACTIVIDAD	BENEFICIARIAS	
	Absoluto	Relativo
Agropecuaria	24	6.15%
Industria	166	42.56%
Comercio	183	46.92%
Servicio	17	4.36%
TOTAL	390	100.00%

Fuente: ACORDE, Directorio general de productos en el sector Microempresarial. San José, Costa Rica, abril de 1992.

(22) Entrevista a María Marta Padilla, Directora Ejecutiva de FINCA. Setiembre de 1992.



Credimujer
Beneficiarias por actividad económica

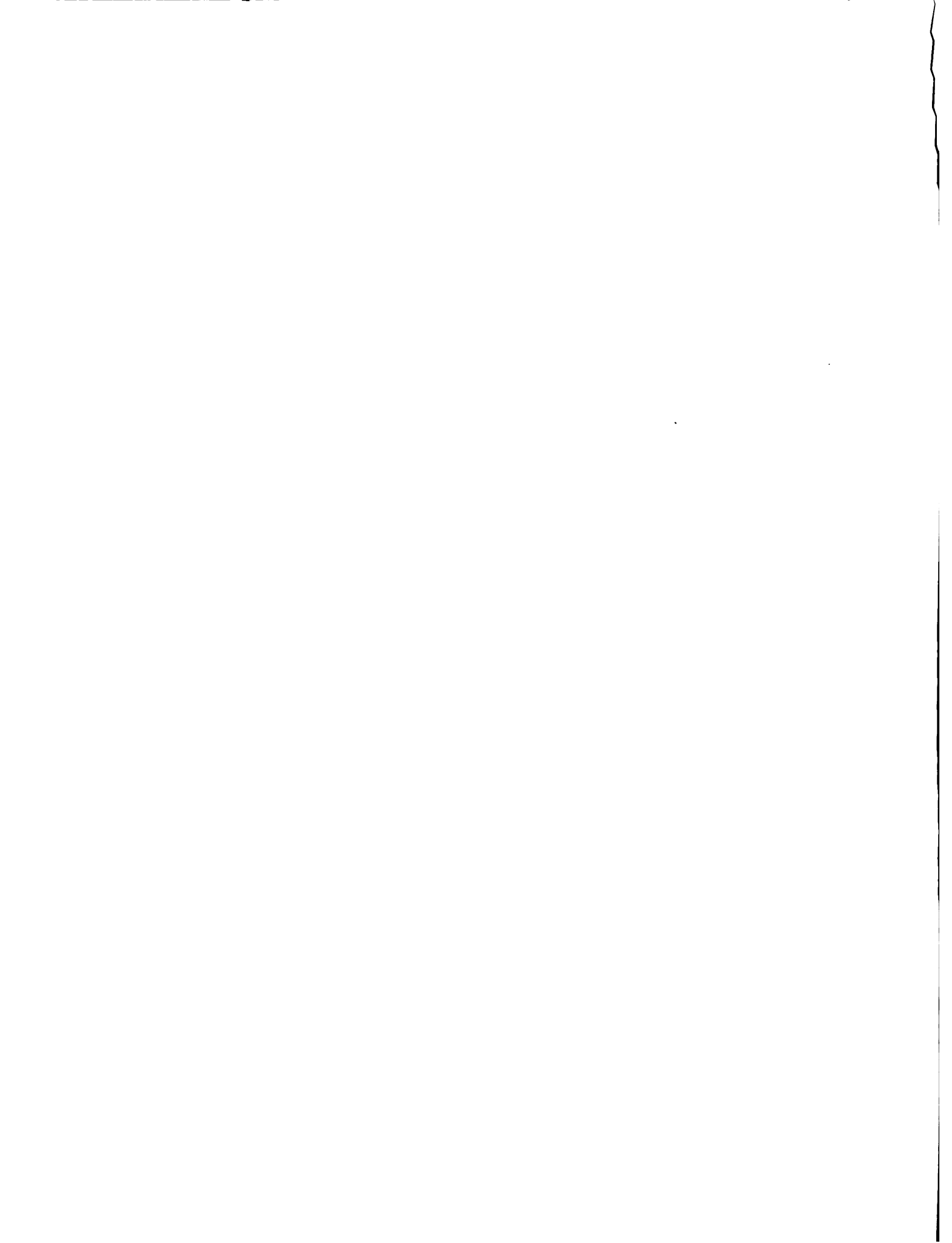
1991

ACTIVIDAD	BENEFICIARIAS	
	Absoluto	Relativo
Agropecuaria	-	-
Industria	89	75.42%
Comercio	22	18.64%
Servicio	7	5.93%
TOTAL	118	100.00%

Fuente: ACORDE, Directorio general de productos en el sector Microempresarial. San José, Costa Rica, abril de 1992.

Una posible explicación, entre otras, es que están ubicadas en la ciudad de San José, lo que las hace poco accesibles a las campesinas. Por otra parte, la labor de promoción que hace la Fundación Mujer se realiza principalmente en centros urbanos, y Credimujer por falta de recursos ha limitado su área de influencia a San José.

Es importante hacer referencia a la creación, en 1988, del Comité Nacional de la Mujer Cooperativista, adscrito al Consejo Nacional de Cooperativas -CONACCOOP-, por medio del cual se pretende impulsar la participación activa y conciente de la mujer cooperativista dentro de sus propios organismos de base y en el movimiento cooperativo en general. Una de las tareas fundamentales del Comité ha sido procurar la obtención de recursos para financiar las actividades productivas de las mujeres cooperativis-



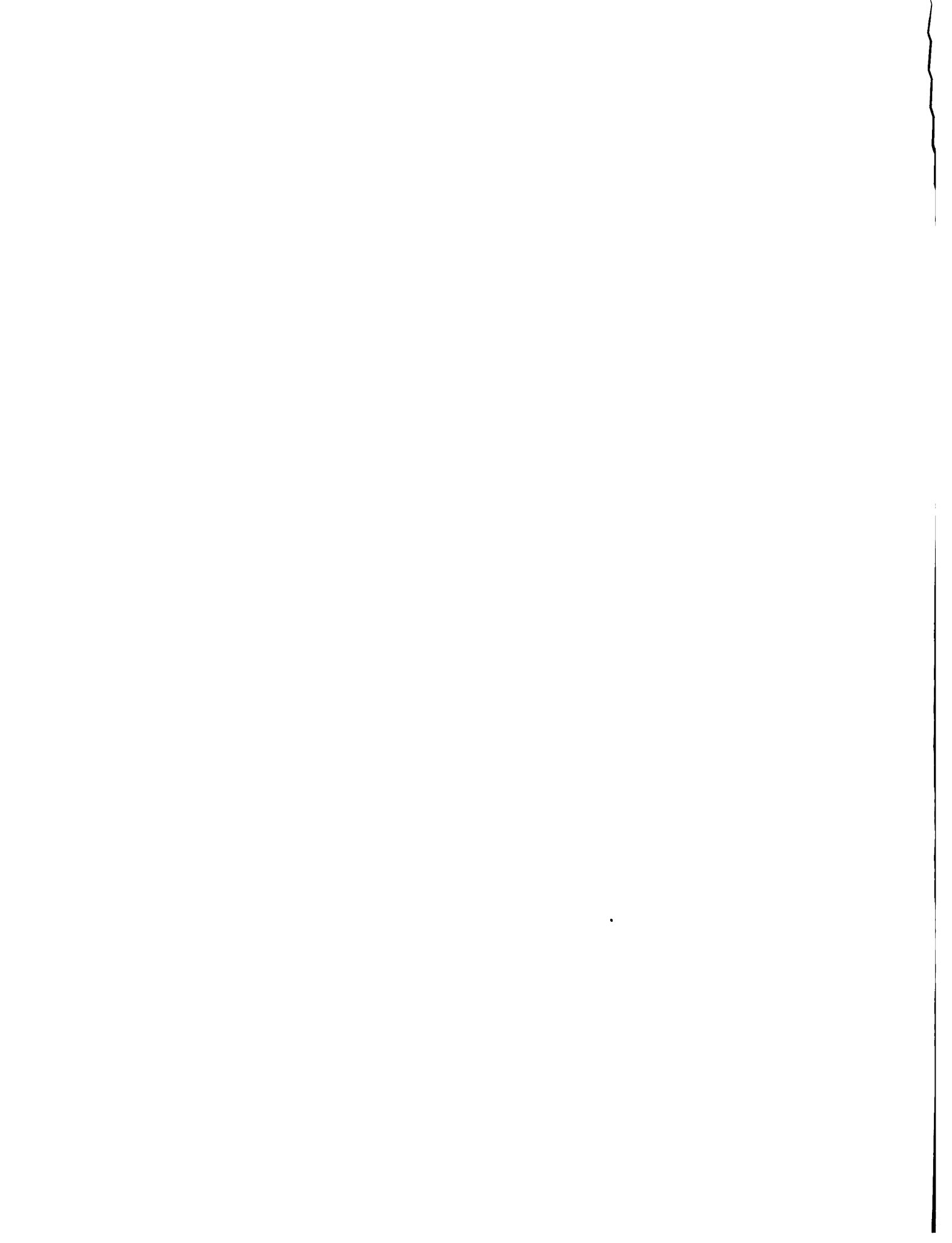
tas, dado su limitado acceso a las fuentes de crédito del cooperativismo. Hasta el momento, solamente ha logrado brindar crédito a 3 cooperativas de mujeres (2 dedicadas a la costura y 1 a la industrialización del plátano). Si bien es limitada su actuación en este campo, principalmente por la falta de recursos para operar, constituye una opción que, de consolidarse y expandirse, será fundamental para el acceso de las mujeres cooperativistas al crédito.

Por el énfasis que se puso en la selección de las fuentes de financiamiento para proyectos productivos en pequeña escala, no es posible determinar en qué medida más mujeres, en general, recurren a las fuentes de crédito no tradicionales o formales. Sin embargo, del análisis realizado es posible concluir que:

- En el caso de los programas estudiados que destinan recursos tanto a hombres como mujeres, el grado de acceso de las mujeres al crédito varía entre el 30% y el 65% del total de beneficiarios: en el caso del IMAS las mujeres representan el 65%, en el caso del PRONAMYPE las mujeres representan el 33% y en el caso de FINCA aproximadamente el 30%.

- El acceso de las mujeres campesinas (crédito para actividades agropecuarias) a estas fuentes de crédito es en extremo limitada. El crédito para la agricultura es fundamentalmente crédito masculino.

- El caso de FINCA pareciera ser una excepción a lo anterior. Ello podría obedecer al hecho de que cuenta con una gran cantidad de Bancomunales (cerca de 220), a través de los cuales canaliza el



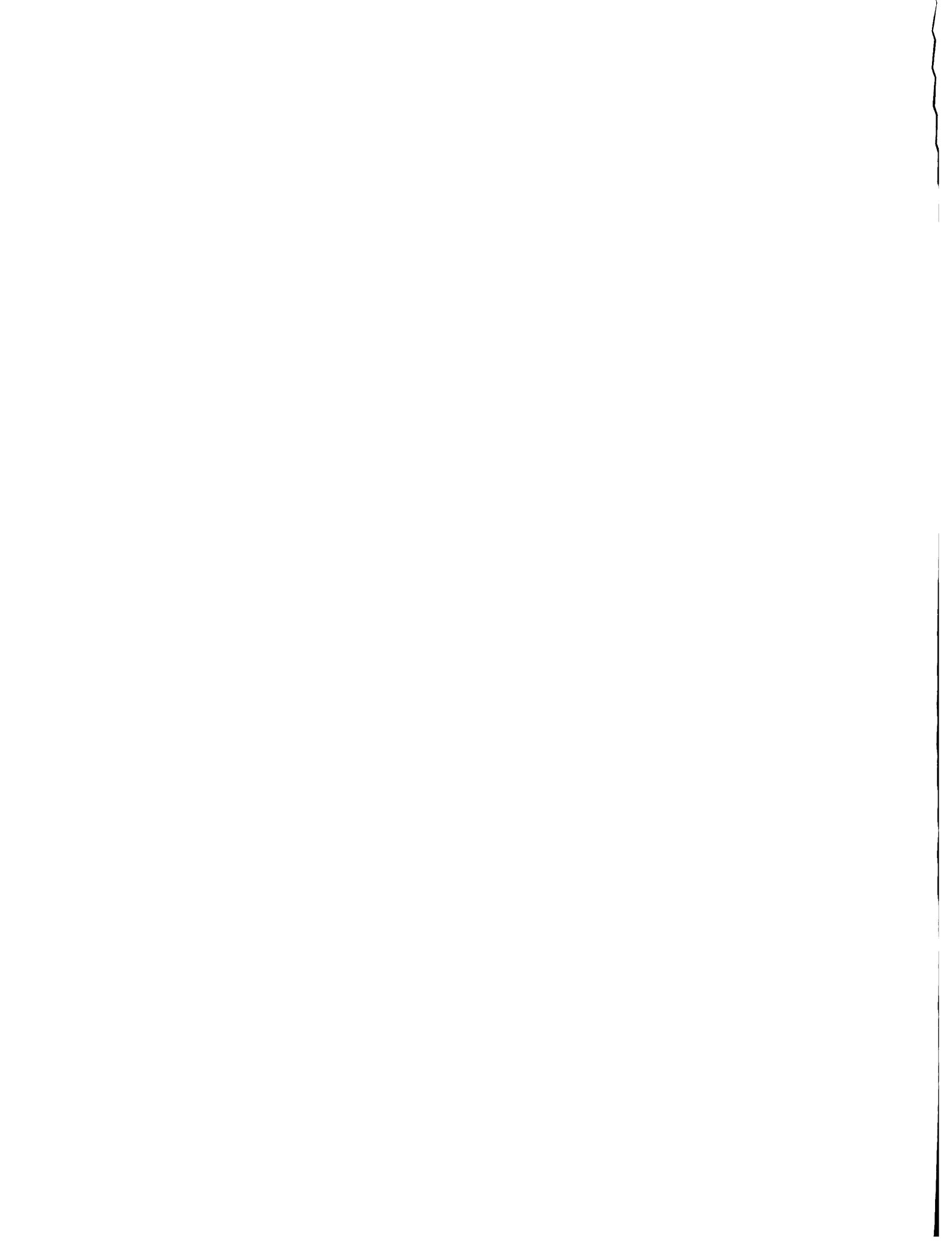
financiamiento, lo que le permite una amplia cobertura de población; que el intermediario (los Bancomunales) están integrados por los propios beneficiarios; que ha definido como objetivo principal la atención de las zonas rurales (sin incluir centros de población desarrollados); y que para formar los Bancomunales realiza una labor de promoción y organización que puede estar motivando a las mujeres a participar.

- Las mujeres que recurrieron al crédito por medio de estas fuentes, excepto FINCA, lo hicieron para desarrollar actividades en la rama de la industria, principalmente textil, y del comercio. Así, el crédito para actividades diferentes a la agricultura está más equitativamente distribuido entre hombres y mujeres.

- La existencia de ONGs especializadas, es decir que atienden en particular a las mujeres no garantiza, por sí misma, un mayor acceso de las mujeres campesinas al crédito. Si se toma el caso de FINCA, pareciera que lo que es determinante es su ubicación en las comunidades rurales.

B) Características generales de la oferta

En este apartado se plantean algunas de las principales características de la oferta de las fuentes de financiamiento para actividades productivas en pequeña escala, con el fin de ofrecer un marco general acerca del funcionamiento de este tipo de oferta. Con tal propósito se identificaron cuatro aspectos: escala de operación de las ONGs, servicios de apoyo que se brindan, objetivos en la atención de las mujeres, y escala de producción.



1. Escala de operación de las ONGs

La escala de operación de las ONGs es limitada, es decir, es reducido el número de beneficiarios y beneficiarias y los montos de las carteras de crédito(23).

Los intermediarios finales (ONGs) señalan como uno de sus principales problemas, los reducidos márgenes de intermediación de que disponen. Comentan que tienen dinero para prestar pero no para operar, lo que les dificulta brindar una atención integral a los y las beneficiarias, así como expandirse y atender a un mayor número de población.

Según el gerente general de ACORDE, el problema de las ONGs no son los márgenes de intermediación, ya que dichos márgenes son aceptables y similares a los márgenes con que se trabaja en el mundo financiero, ni la inexistencia de recursos financieros. En su opinión el problema reside, por un lado, en el reducido volumen de la cartera de crédito de estos organismos, lo cual hace insufi-

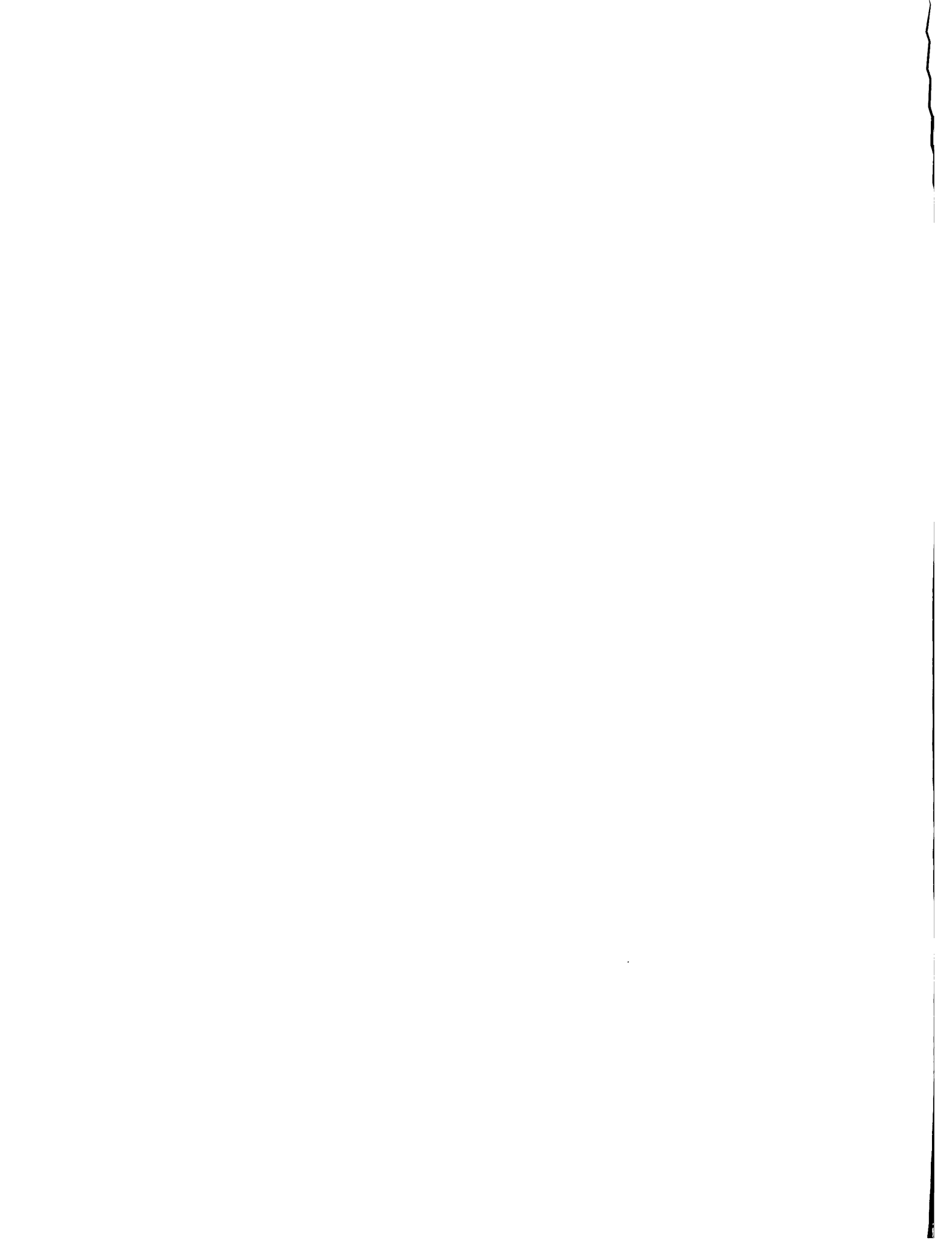
(23) Credimujer (1991): 118 beneficiarias/créditos; monto de cartera: 9,875,980.40 colones.

Fundación Mujer (1991): 390 beneficiarias/créditos; monto de cartera de crédito: 42,462,819.95 colones.

FINCA (1991): 5024 beneficiarios/créditos; monto de cartera de crédito: 81,705,190.00 colones.

PRONAMYPE (octubre 1991-octubre 1992): 345 beneficiarios/créditos; monto de cartera de crédito: 91.917,505.00

IMAS (1991): 376 beneficiarios/créditos; monto de cartera de crédito: 56,325,419.55 .

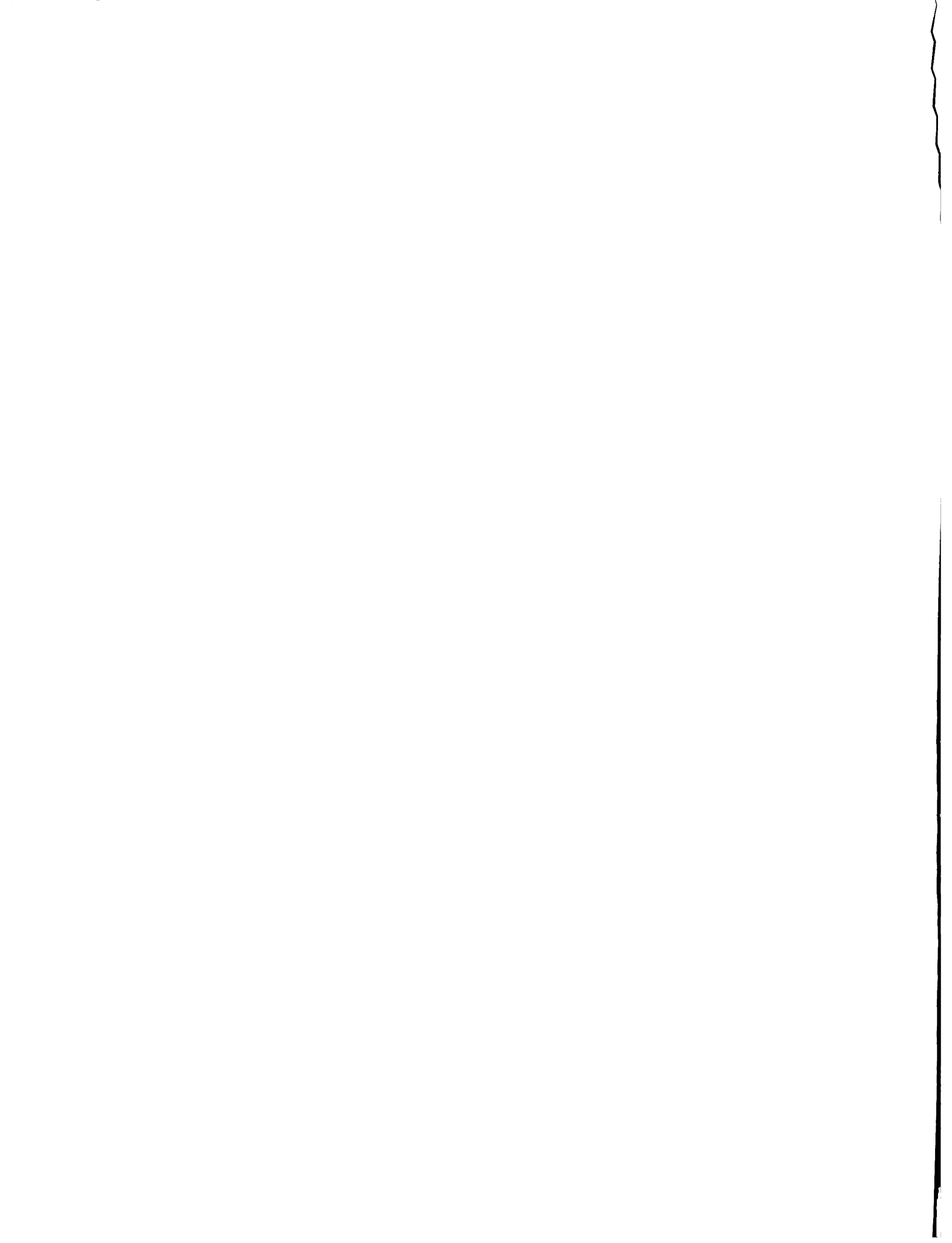


ciente los márgenes de intermediación y, por otro, en la "fragilidad" institucional de estos organismos. A manera de ejemplo, destaca el hecho de que ACORDE cuenta actualmente con 400 millones de colones disponibles, que no son solicitados por las ONGs. Incluso, recientemente acordó con varios organismos la apertura de una línea de crédito abierta, con el fin de facilitar y agilizar los procedimientos(24).

Los volúmenes que manejan son reducidos por varias razones: temor de los intermediarios finales de manejar una cuantiosa cartera de crédito, préstamos pequeños al usuario final, e imposibilidad operativa de la oferta para brindar atención a un número creciente de beneficiarios. Esto hace que se muevan en una especie de círculo vicioso: no tienen recursos para brindar atención a un mayor número de beneficiarios y beneficiarias, ello les impide aumentar el volumen en la cartera de crédito, lo que a su vez les impide financiar los gastos de operación para atender más beneficiarios y beneficiarias.

Si bien no es una ONG, a manera de ejemplo de la dificultad para colocar más préstamos, cabe mencionar el caso del Programa de Apoyo a la Producción del IMAS. En 1991, contó con 70 millones de colones, provenientes de recursos propios de la Institución, para otorgar en préstamos y logró ejecutar el 78% de lo presupuestado (colocaciones por \$56.325.419,55). Para 1992, se presupuestaron 90 millones de colones y hasta la fecha (setiembre de 1992) ha

(24) Entrevista a Bernardo Alfaro, Gerente General de ACORDE. 16 de setiembre de 1992.



logrado colocar aproximadamente el 32% de los recursos. Ello se debe, en parte, a la falta de recursos humanos para promocionar el Programa, brindar la capacitación, asegurar la asistencia técnica y darle seguimiento a los proyectos.

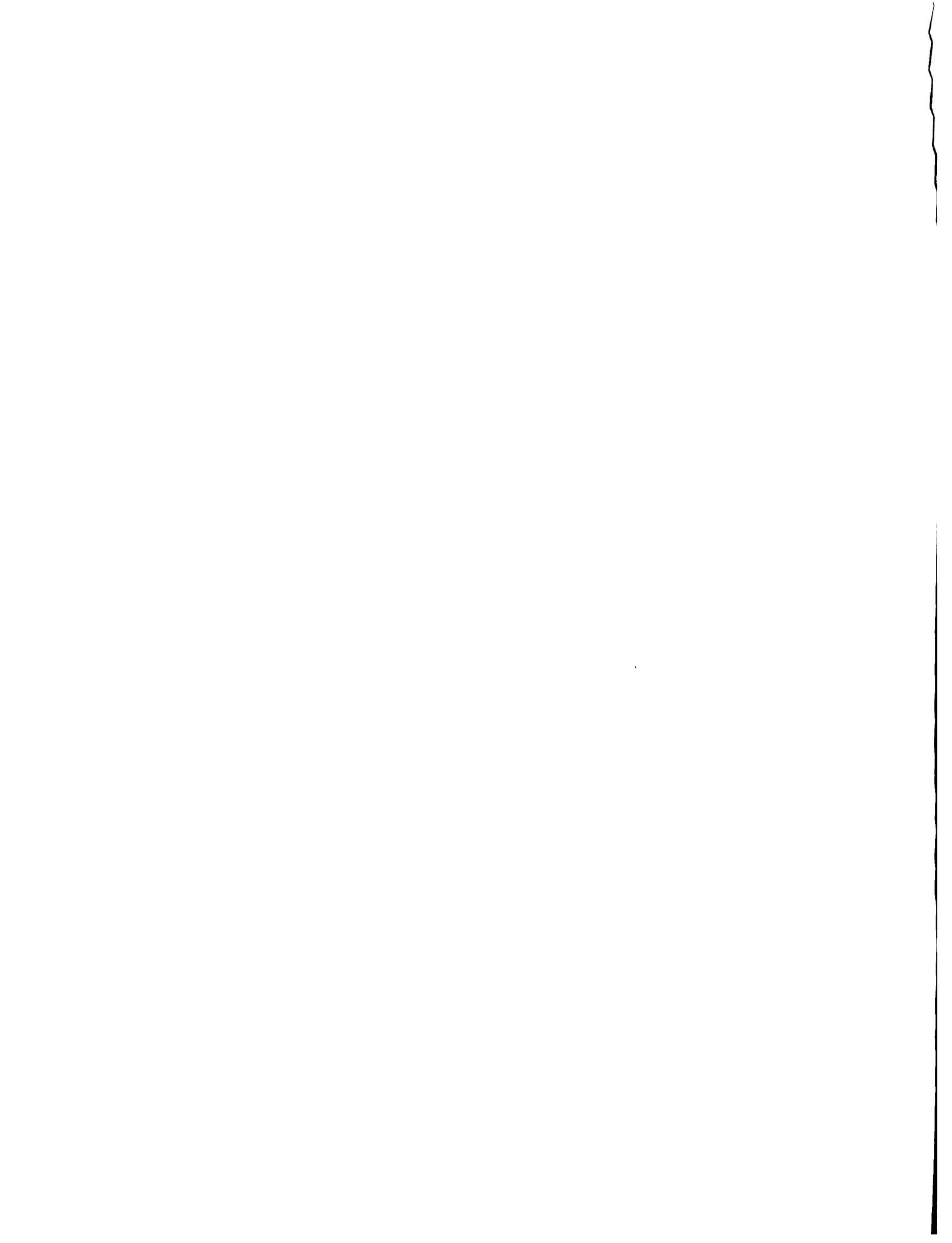
Con el fin de colocar el total de recursos financieros disponibles, recientemente se optó por agregar otra modalidad de ejecución del Programa: otorgar financiamiento a organizaciones privadas que se dedican a dar crédito a la microempresa.

Otro ejemplo es Credimujer. Se está en proceso de poner a funcionar un sistema de promoción que consiste en la contratación de personal a quien se le pagará una comisión por cada crédito colocado.

2. Atención integral y servicios de apoyo

Las ONGs pretenden brindar una atención integral a la actividad productiva, lo cual significa ofrecer servicios de apoyo, que comprenden capacitación en aspectos administrativos y contables (anterior al crédito y durante la ejecución del proyecto productivo), así como asistencia técnica.

De acuerdo con los funcionarios de las fuentes estudiadas, la capacitación en aspectos administrativos y contables sí se brinda. Sin embargo, en el caso de la asistencia técnica ésta es muy reducida. Una evaluación realizada el año pasado en el IMAS, mostró que el 81.6% de los y las microempresarias no habían recibido ningún tipo de asistencia técnica por parte de la Institución. En FINCA se cuenta únicamente con un ingeniero agrónomo, financiado

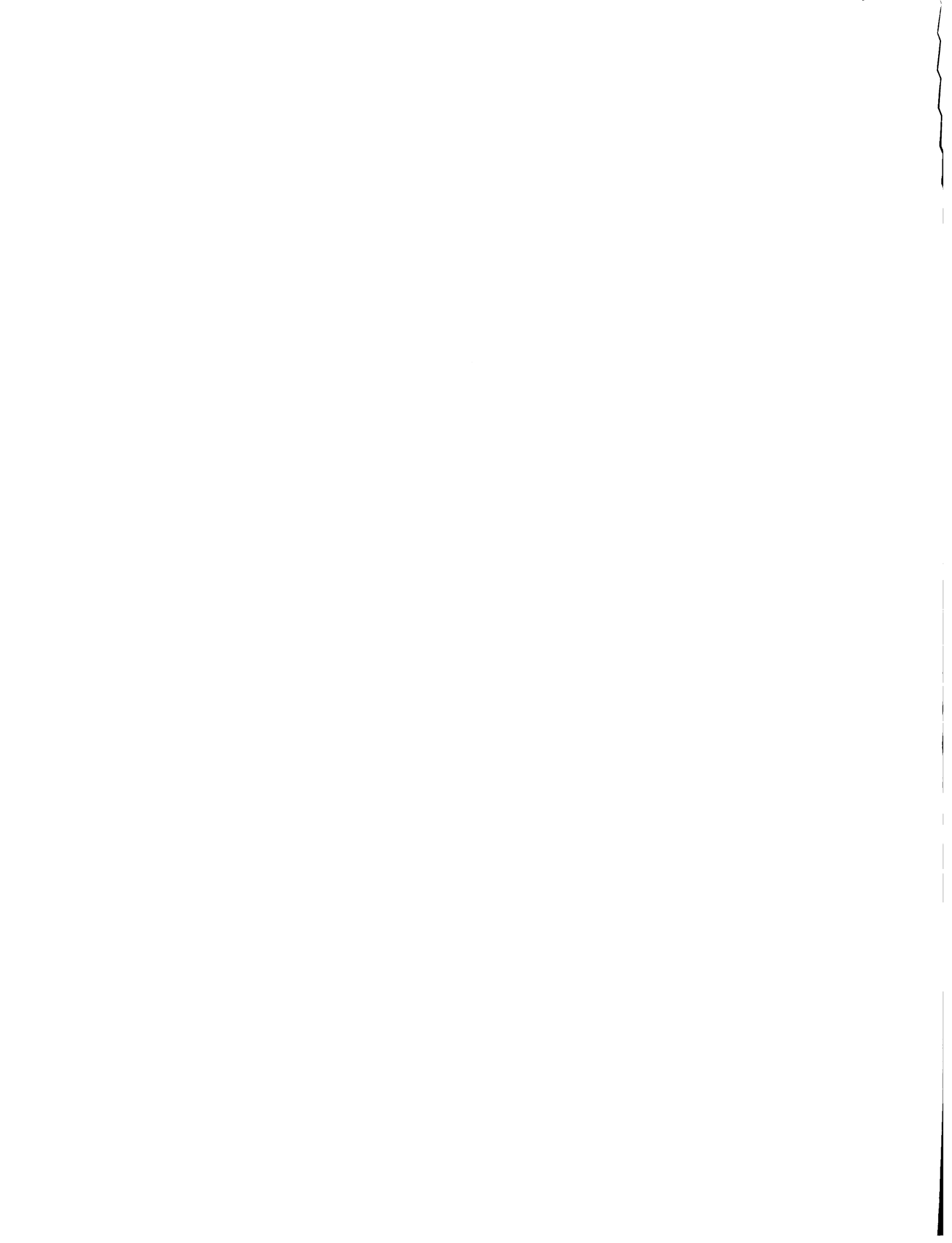


expresamente por el BID, para atender todos los proyectos. La Fundación Mujer organiza esporádicamente charlas a mujeres seleccionadas que realizan actividades productivas afines, en las que se brinda una asesoría técnica general. Credimujer prácticamente no brinda el servicio de asistencia técnica a las mujeres que atiende. La razón de ello, expresada por los funcionarios y funcionarias de estos organismos, es la falta de recursos financieros.

Así, el papel que debería cumplir el crédito como promotor del desarrollo tecnológico para la implementación de sistemas y procesos de producción que contribuyan a elevar la productividad y la calidad, no se logra. Esta situación es particularmente crítica para las mujeres, ya que por lo general sus sistemas de producción son intensivos en mano de obra lo que, sumado a su trabajo doméstico y las responsabilidades familiares, hace que sean más intensas y prolongadas sus jornadas de trabajo.

Por otra parte, la atención integral que se proponen brindar, excepto en el caso del PRONAMYPE(25), deja de lado dos aspectos fundamentales. Primero, los problemas de comercialización que por lo general enfrenta la actividad productiva en pequeña escala, y de lo cual depende en gran parte que constituya efectivamente una fuente de ingresos alternativa. Segundo, la necesidad de promover mecanismos de coordinación, organización y asociación entre bene-

(25) El PRONAMYPE ha recibido una importante colaboración de la OIT, que hace que la concepción de la atención que se busca brindar sea mucho más integral. Sin embargo, la puesta en práctica de esta concepción depende, en gran medida, de las ONGs con que se trabaja.



ficiarios y beneficiarias que les permita enfrentar conjuntamente los problemas de la pequeña escala de producción.

Las dificultades para brindar la atención integral que se proponen los intermediarios finales están relacionadas con la falta de recursos y principalmente con el hecho de que su prioridad es colocar y recuperar los créditos. Gran parte de los recursos administrativos, financieros y humanos, se dedican a la realización de estudios para determinar la viabilidad y rentabilidad de los proyectos, así como la capacidad de pago de la o el beneficiario; y, una vez que se otorga el crédito, a verificar continuamente el cumplimiento del plan de inversión(26).

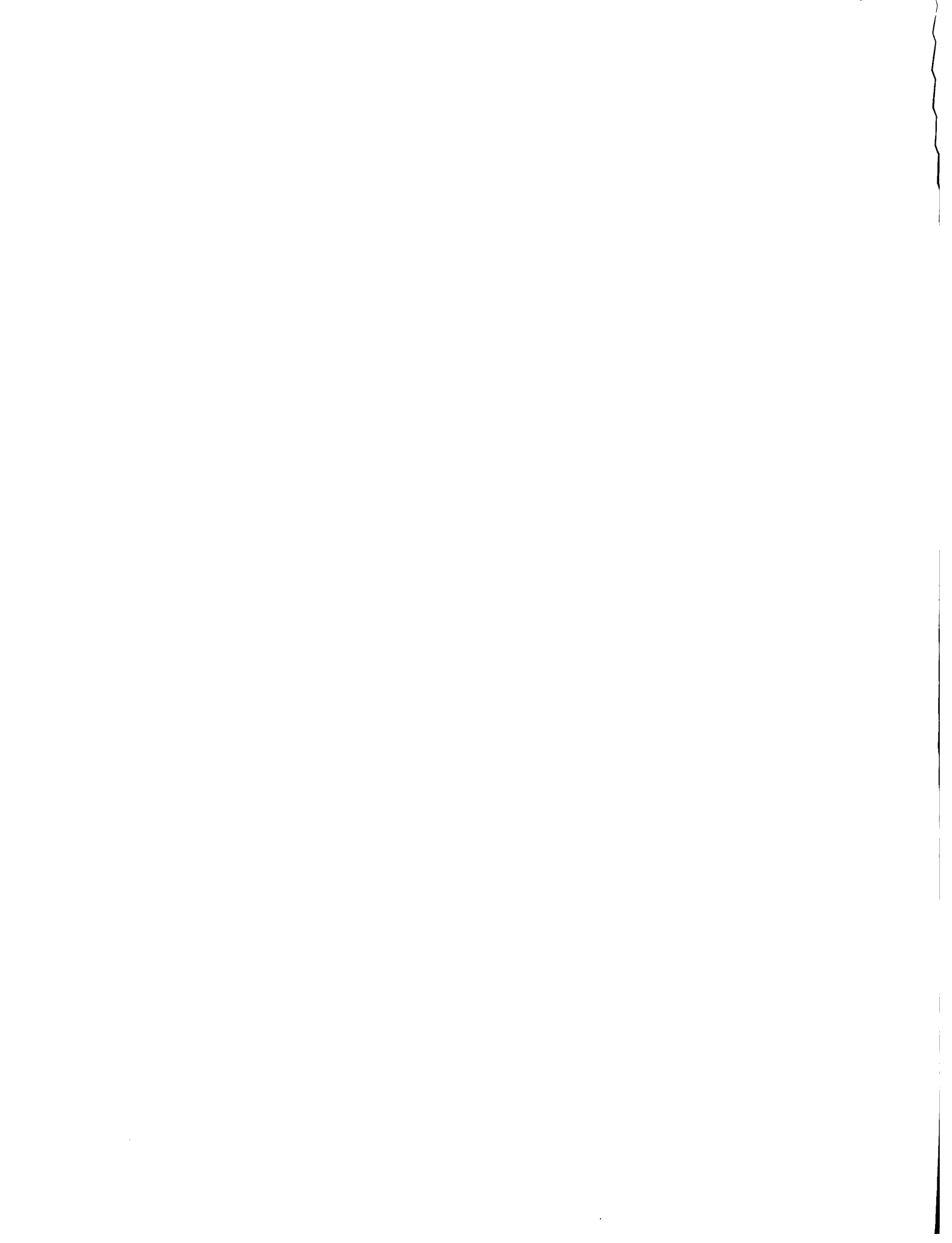
El análisis de la viabilidad y rentabilidad por lo general no va más allá de considerar si el desarrollo de la actividad productiva le permite a la o el usuario pagar el préstamo; lo cual explica, en parte, la falta de asistencia técnica que se brinda, así como las debilidades de la atención integral que se concibe.

En estos organismos el crédito como tal y la sobrevivencia institucional se han convertido en el principal, e incluso en el único, objetivo. En estas circunstancias el crédito deja de ser un componente y un medio, para convertirse en un fin en sí mismo.

3. Concepción en la atención de las mujeres

En relación con los objetivos que se persiguen con la atención a las mujeres, se encontró que ni siquiera Credimujer y la

(26) Por ejemplo, en el caso de Credimujer se pretende contratar personal a quien se le pagará una comisión por cada recuperación.



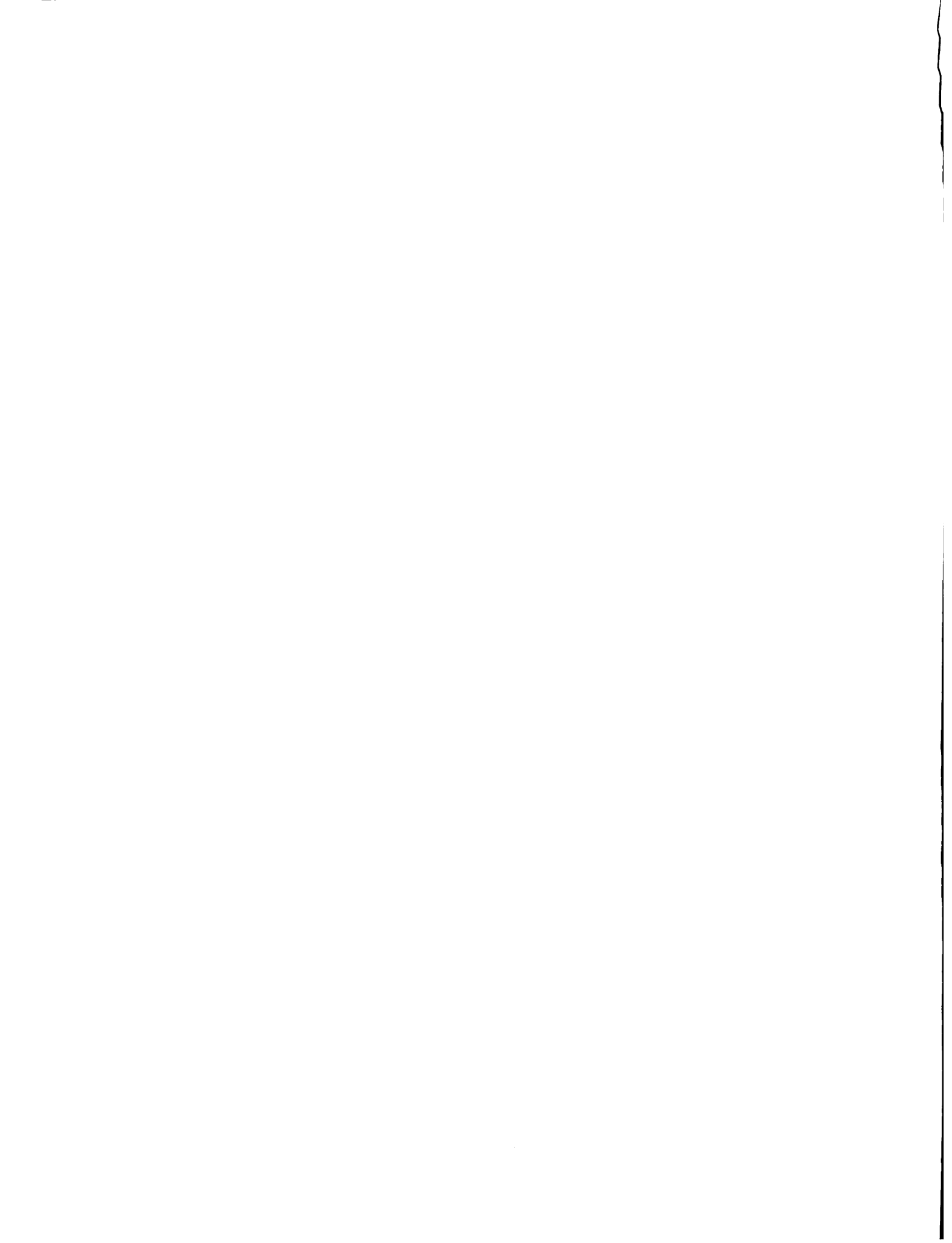
Fundación Mujer, van más allá del objetivo de atender las necesidades inmediatas de empleo e ingresos de las beneficiarias, por medio del crédito para actividades productivas(27). Es decir, no se consideran los intereses estratégicos de las mujeres ni se tiene una visión de largo plazo en la atención que se brinda. Ello se expresa, entre otras cosas, en el hecho de que no se promueve ni se desarrolla un proceso de reflexión sobre su situación y los problemas que enfrentan como mujeres, que sirva como catalizador de sus experiencias productivas en una nueva conciencia.

En ese sentido, el Plan Integral para la Promoción y Ejecución de Proyectos Productivos del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia(28) merece una mención particular, por la concepción con que se pretende apoyar las labores productivas de las mujeres.

El objetivo de apoyar con recursos financieros, capacitación y asistencia técnica los proyectos productivos desarrollados por mujeres no es sólo mejorar sus ingresos y sus condiciones de vida (materiales), sino servir como un medio para promover y consolidar su organización, desarrollar un proceso de reflexión acerca de las razones de la discriminación y subordinación a que se enfrentan

(27) La Directora Ejecutiva de la Fundación Mujer comentó que están concientes de la importancia de promover un proceso de reflexión y concientización entre las beneficiarias acerca de su situación como mujeres, pero que no cuentan con los recursos para hacerlo.

(28) Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, Plan Integral para la Promoción y Ejecución de Proyectos Productivos. Area de Capacitación y Organización. San José, Costa Rica, 1992.



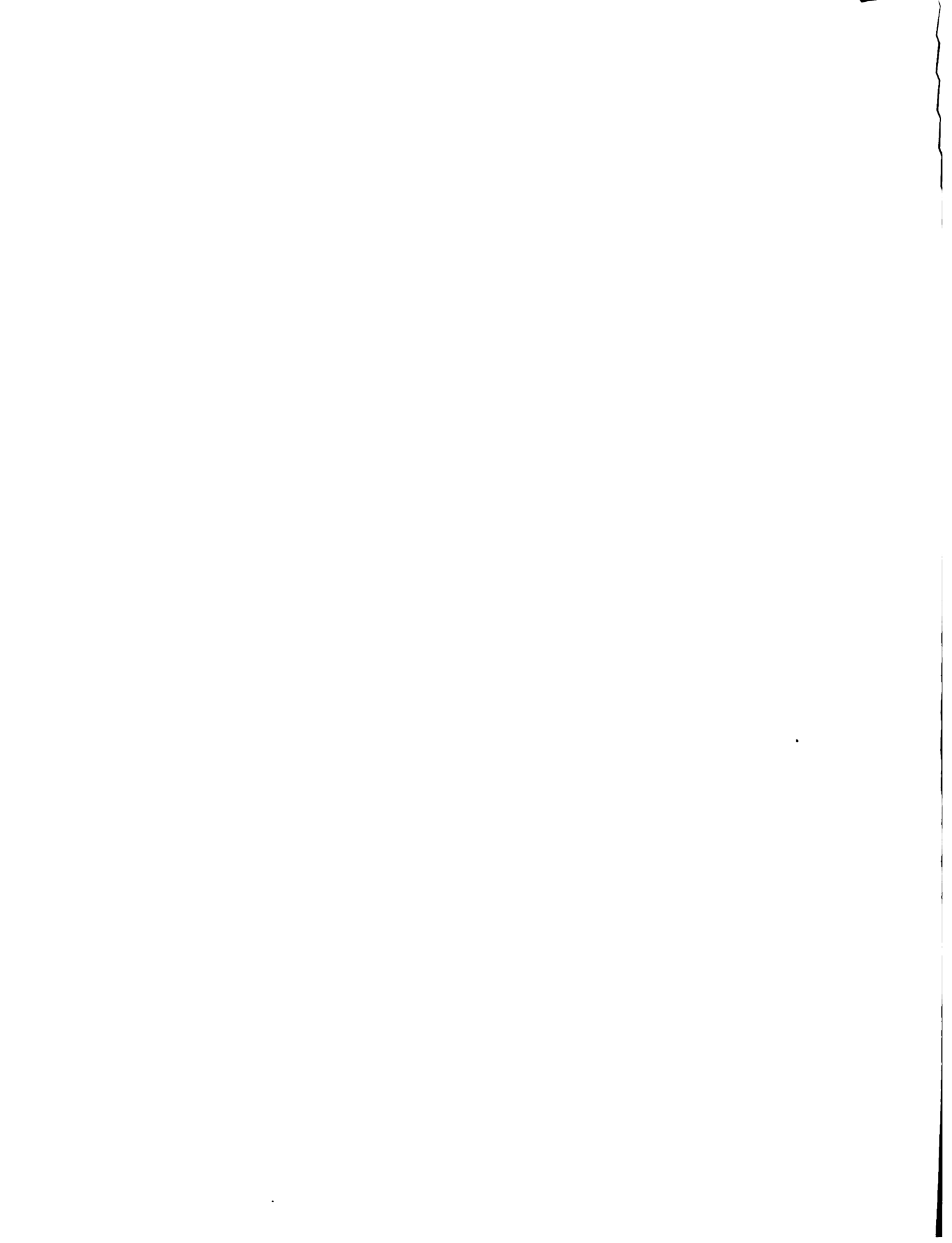
como mujeres, así como para fortalecer su autoestima. Como parte de esta política se atienden únicamente a grupos(29).

El hecho de que el financiamiento que se ofrece a las mujeres es en calidad de donación(30), por lo que la colocación y recuperación de los recursos financieros no es una preocupación, permite concentrar los esfuerzos en el logro de los objetivos mencionados. Así, paralelamente al apoyo que se brinda a la actividad productiva, se pretende desarrollar un proceso de reflexión permanente con las mujeres. Está presente, también, el interés por orientar la demanda de recursos con el fin de promover entre las mujeres el desarrollo de actividades "no tradicionales" para no contribuir a reforzar las imágenes predominantes acerca de la mujer. Para lograr esto han definido dos mecanismos: la participación, como requisito previo al otorgamiento de los recursos financieros, en las sesiones de reflexión y concientización acerca de la situación de la mujer, así como el apoyo decidido en la formulación de los proyectos productivos. Como resultado de ello, un alto porcentaje (aproximadamente 40 por ciento) de los proyectos productivos son agrícolas o pecuarios(31).

(29) Entrevista a María Rosa Córdoba Orozco, funcionaria del Área de Capacitación y Organización del Centro. 14 de setiembre de 1992.

(30) Esto es posible porque trabajan con recursos propios de la Institución, provenientes del fondo de Asignaciones Familiares.

(31) El Centro no está exento de problemas de falta de recursos financieros para contratar más personal y ofrecer una atención más regular e individualizada.. Uno de los principales problemas que enfrentan es la dificultad para brindar asistencia técnica. Cuentan únicamente con una ingeniera agrónoma. Asimismo, la concepción de los programas a menudo está sujeta a los vaivenes de la



4. Escala de producción

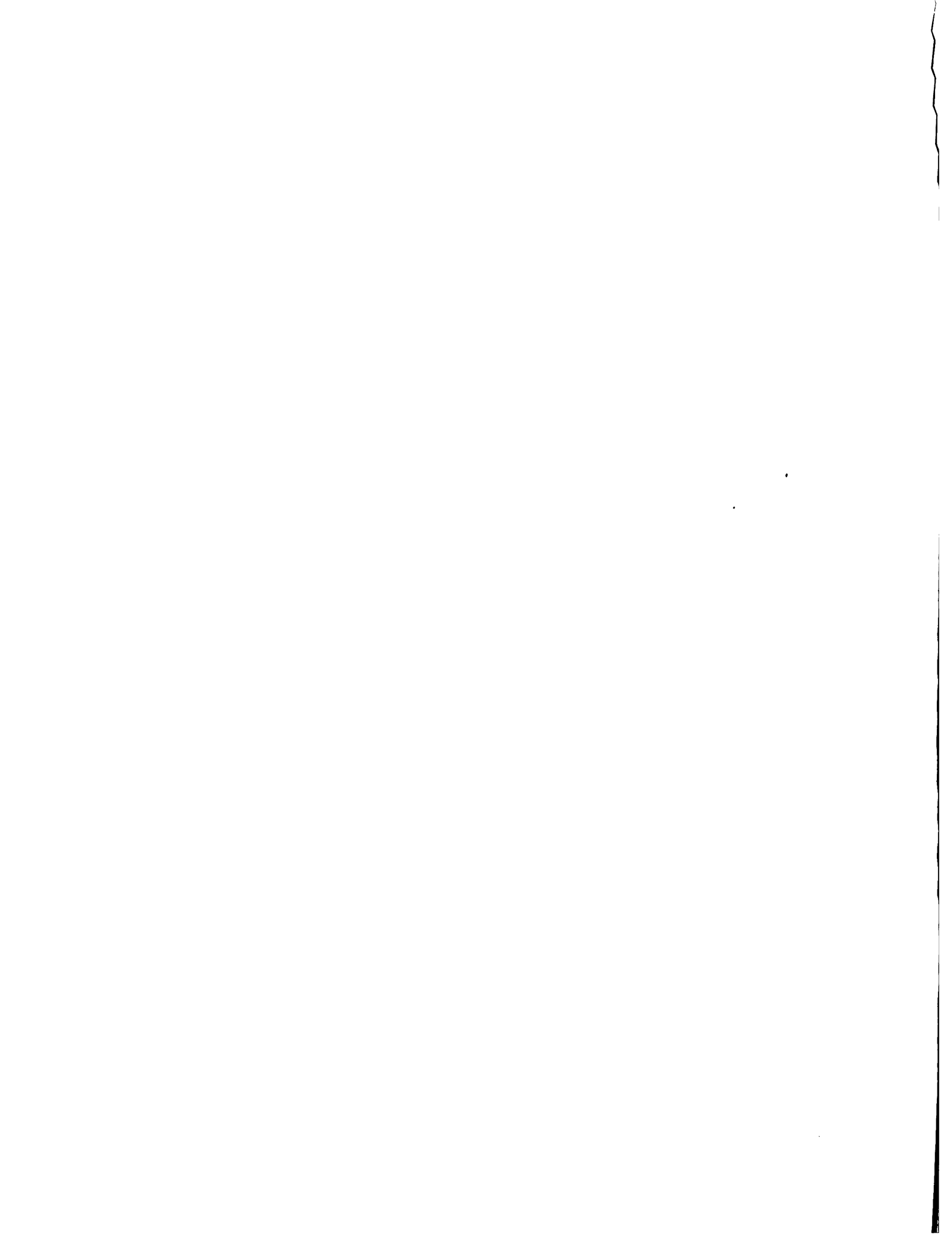
Los distintos programas y ONGs por lo general conciben el apoyo a las actividades productivas en pequeña escala como un mecanismo de generación de empleo e ingresos entre la población de escasos recursos (autoempleo, microempresa, crédito social) y/o de consolidación y mejoramiento de la capacidad lucrativa de la pequeña empresa (capitalización)(32).

Si bien no existen estudios que permitan determinar la escala de producción de las actividades emprendidas por los beneficiarios de estos programas, el análisis de los montos promedios de los préstamos que se solicitan y se otorgan (entre 150 y 250 mil colones), permite suponer que, en la gran mayoría de los casos, se trata de actividades de pequeña escala cuyo objetivo es básicamente la generación de ingresos para la subsistencia(33). Según el estudio realizado por ACORDE sobre las ONGs a las que financia, los préstamos promedio son menores para labores agropecuarias que en el caso de los demás sectores económicos. Así, mientras que el

política y de los cambios de gobierno.

(32) Cuando están presentes ambos objetivos, se definen parámetros diferentes para determinar cuando se trata del primero o segundo caso, y se establecen montos de financiamiento y tasas de interés diferentes.

(33) De los 345 préstamos otorgados por el PRONAMYPE, 344 corresponden a actividades de microempresa, y solamente 1 se clasificó como crédito para pequeña empresa.



86% de los beneficiarios corresponden al sector agropecuario, este sector capta solamente el 54% de los recursos financieros(34).

La reducida escala de producción posiblemente tiene que ver con las condiciones de sobrevivencia de la población que se atiende, con su limitada capacidad productiva, así como con los objetivos y expectativas de los y las beneficiarias. Antes que la capitalización, el objetivo pareciera ser la generación de ingresos para la sobrevivencia, ya sea porque prefieren el autoempleo (lo propio) o porque no encuentran otras oportunidades de trabajo (asalariado, por ejemplo).

Así, si bien es deseable un cierto nivel de capitalización para que esta opción de ingresos sea una verdadera alternativa frente al empleo asalariado, en la práctica, la motivación de los y las beneficiarias es otra, y su capacidad productiva es limitada.

En diversos escritos se ha reconocido ampliamente que para las mujeres el autoempleo es particularmente conveniente como opción de ingresos, en la medida en que le permite una mayor flexibilidad laboral, así como adecuar sus actividades productivas a las tareas domésticas y familiares. Pero es preciso tomar en cuenta que tal opción por lo general se traduce en una intensidad mayor de su jornada de trabajo, sobre todo si el crédito no se da acompañado de asistencia técnica para favorecer la adopción de tecnologías ahorradoras de mano de obra. Por otra parte, no está claro si las mujeres eligen estas actividades para poder equi-

(34) ACORDE, op.cit.

librar más efizcamente sus responsabilidades domésticas y productivas, o si se dedica a estas actividades menos remunerativas por no encontrar empleo asalariado.

Por otro lado, conviene preguntarse hasta qué punto en efecto que estos proyectos productivos permiten la generación de ingresos para cubrir las necesidades básicas y mejorar las condiciones de vida. A menudo, estas actividades productivas no aseguran siquiera el equivalente a un salario mensual(35).

Por parte de la oferta, es importante señalar que prácticamente está ausente la preocupación y el interés por estimular y favorecer la adopción de prácticas tecnológicas que permitan aumentar la productividad y lograr un cierto nivel de capitalización. Pareciera que se parte de la idea de que estas actividades irán evolucionando hacia formas más rentables de producción por sí mismas, como condición natural, o de que se trata únicamente de la generación de ingresos complementarios.

De manera que, cabe la duda de si el financiamiento otorgado por este medio está contribuyendo a elevar la productividad y a mejorar las condiciones de vida de los y las beneficiarias, o si únicamente es un mecanismo antipobreza.

En síntesis, en relación con las características de la oferta de recursos finacieros para proyectos productivos en pequeña escala se tiene que:

(35) Patricia Rodríguez, Directora Ejecutiva de la Fundación Mujer, comentaba que si se incluyeran los costos de mano de obra no reportados, muchos proyectos productivos resultarían más bien con pérdidas.

- en la práctica, lo que se está apoyando son fundamentalmente actividades micro de generación de ingresos para la sobrevivencia, y es posible pensar que el financiamiento no cumple el objetivo de mejorar la productividad y las condiciones de vida de la población que se atiende, entre otras razones, porque el servicio de asistencia técnica para la adopción de prácticas tecnológicas que favorezcan una mayor productividad, es muy limitado.

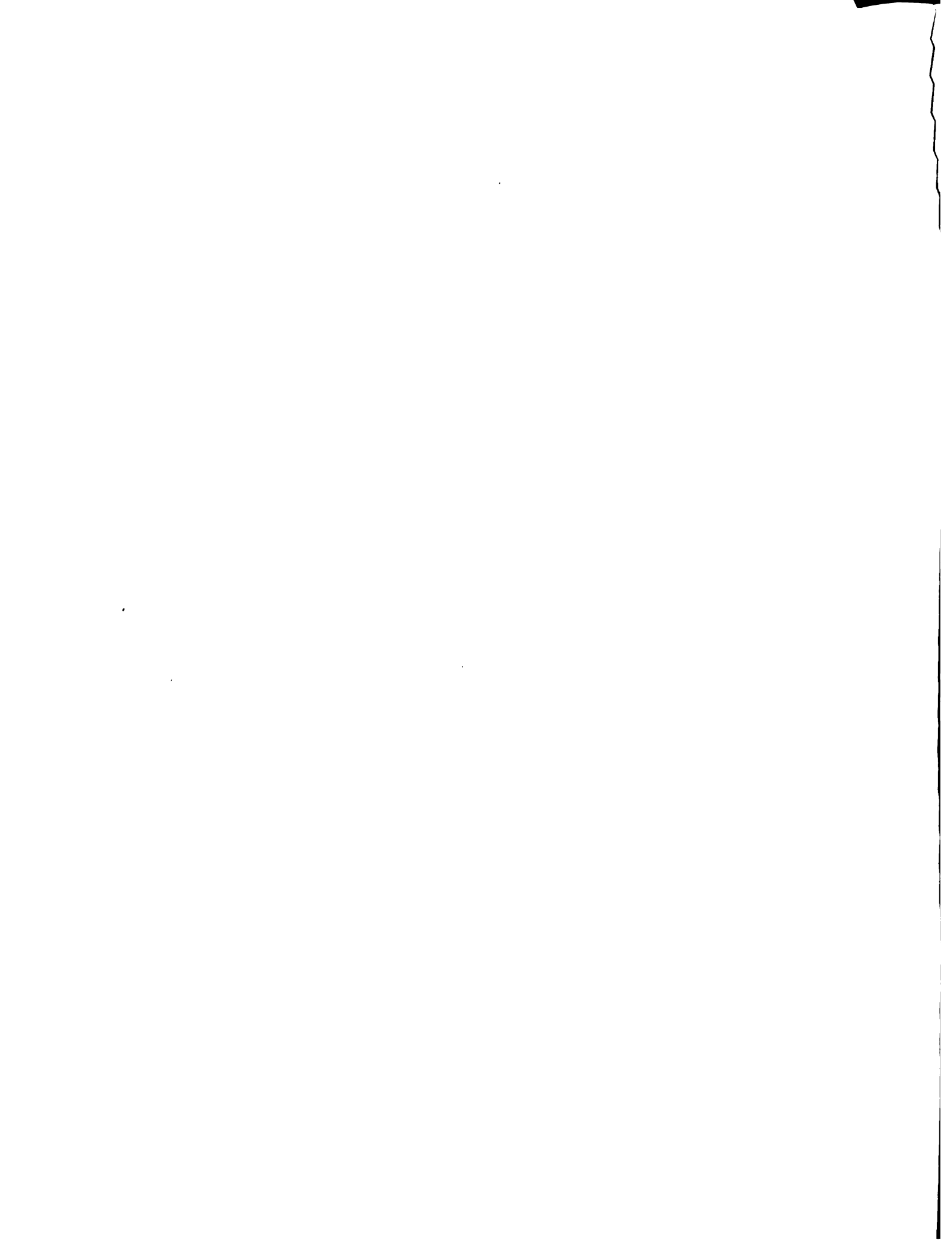
- La atención a las mujeres no va más allá de facilitar, por medio del crédito, la generación de autoempleo e ingresos para la subsistencia, es decir, no se contemplan sus intereses y necesidades estratégicas de género.

- La escala de operación de las ONGs es reducida y se trata de organizaciones sumamente frágiles. Enfrentan problemas para expandirse y servir a un mayor número de beneficiarios, así como para brindar los necesarios servicios de apoyo.

C) La oferta: obstáculos y ventajas para el acceso de las mujeres campesinas

En este apartado interesa identificar los obstáculos que presentan los programas y ONGs estudiadas, que apoyan a la microempresa, para el acceso de las mujeres campesinas al crédito, así como las ventajas que el modelo de canalización de recursos por medio de ONGs ofrece o podría ofrecer.

A continuación se destacan los principales factores que desde el punto de vista de la oferta condicionan el acceso de las mujeres campesinas:



1. Aspectos administrativos

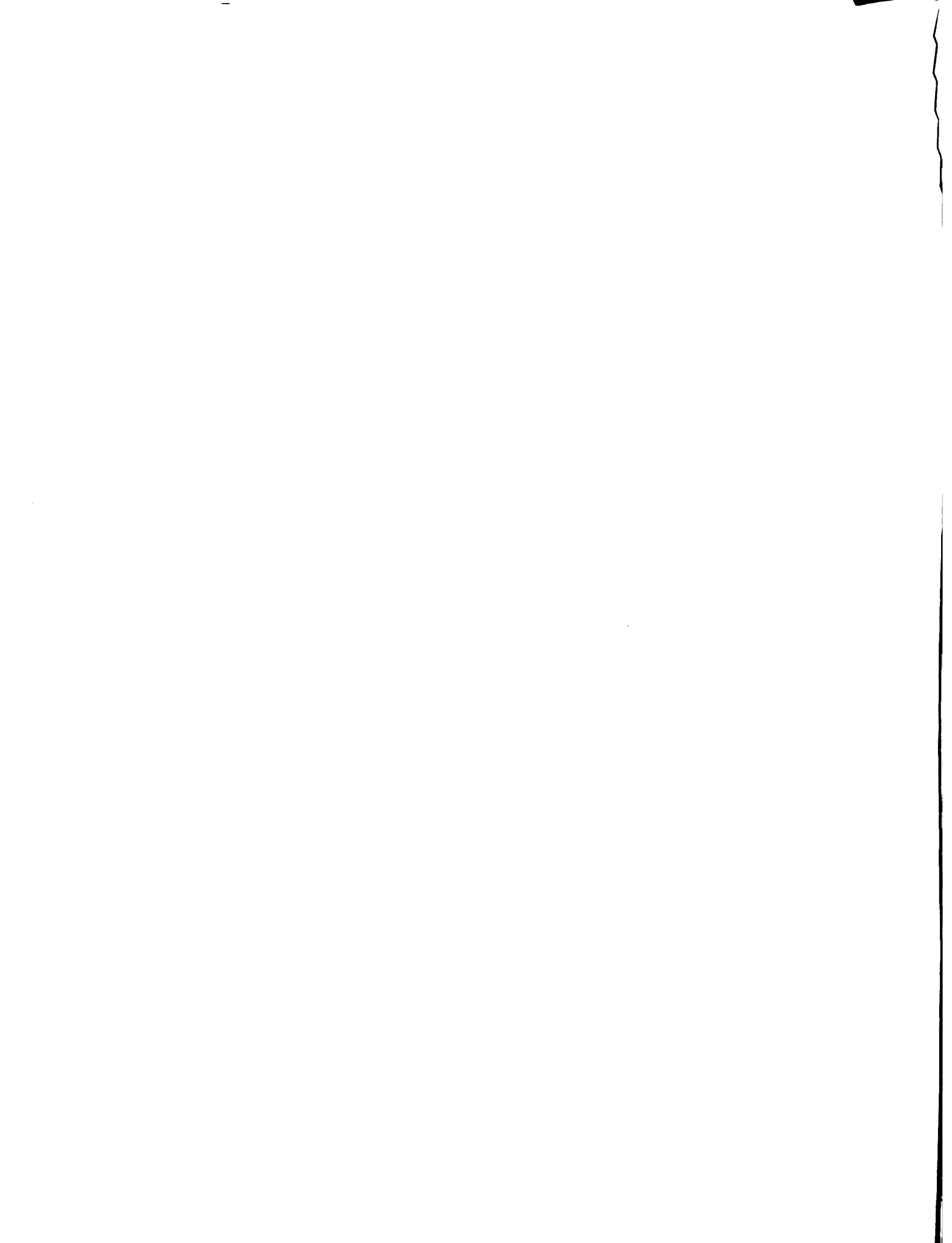
* Intermediación y tasas de interés

Las tasas de interés que cobran las ONGs podría estar siendo uno de los factores que obstaculiza el acceso de las mujeres campesinas al crédito. Cada uno de los intermediarios van agregando en cadena puntos a la tasa de interés original, para cubrir sus costos de operación. A mayor número de intermediarios, mayor es el porcentaje de los recursos orientados a la producción que se dedican a gastos administrativos, que en última instancia son sufragados por los y las usuarias finales.

La tasa de interés para el usuario final está determinada por por la tasa de interés de partida, lo cual depende del origen de los recursos, así como por los márgenes de intermediación permitidos de un intermediario a otro (ver Cuadro No.11 en el Anexo). Al final, las tasas de interés son bastante más elevadas que las que cobran las fuentes de crédito directo y muy similares a las tasas de mercado (ver Cuadros Nos.12 y 13 en el Anexo).

* Se responde exclusivamente a la demanda

Por lo general, no interesa promover ningún tipo de actividad económica en particular; simplemente se responde a la demanda. En el caso de las que destinan recursos especialmente para la producción agropecuaria, no se contempla en particular a las mujeres. De manera que, el acceso de las mujeres campesinas depende de que ellas se acerquen a solicitar financiamiento.



* Falta de información y promoción

No se realiza una labor de información y promoción, y cuando se hace, o está dirigida a los hombres o se realiza en centros urbanos, por lo que las mujeres campesinas quedan excluidas. La poca o nula divulgación de las diversas fuentes de financiamiento existentes y la falta de un trabajo de promoción que las tome en cuenta, hace que carezcan de información sobre las posibilidades que tienen.

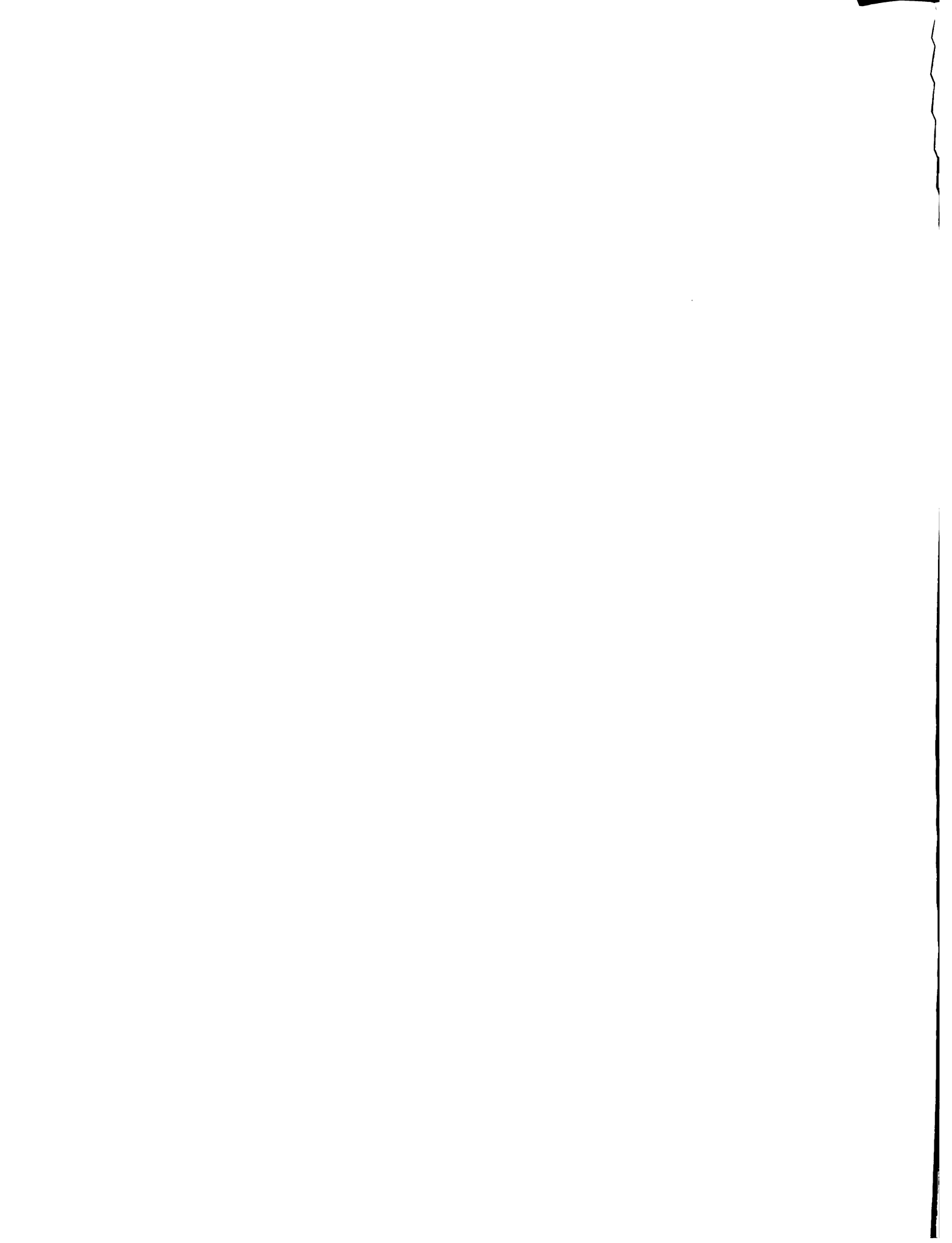
* Falta de mecanismos claros

En los programas en que sí se menciona como objetivo la atención a las mujeres, no se establecen mecanismos explícitos y claros que aseguren su acceso al crédito y los servicios de apoyo. Garantizar el acceso de las mujeres al financiamiento queda sujeto a mecanismos "implícitos", a las decisiones y voluntades individuales de los funcionarios y a la demanda de crédito por parte de las mujeres.

Por otra parte, se confía en que las características de las fuentes de financiamiento ofrecen condiciones que favorecen su acceso al crédito y de que hay conciencia entre los organismos y los funcionarios de la necesidad de brindarles una oportunidad a las mujeres.

2. Aspectos normativos

* Requisitos



Entre los requisitos que se piden, figuran cuatro que podrían estar obstaculizando el acceso de las mujeres campesinas al crédito:

- Experiencia en la actividad. En prácticamente todos los reglamentos se exige, como requisito, poder demostrar experiencia en la actividad para la cual se solicita financiamiento. Ello tiene dos consecuencias importantes. Por un lado, las mujeres se ven obligadas a plantearse actividades "tradicionales" (costura, repostería, manualidades, etc.), que es en lo que pueden demostrar experiencia o en lo que no se cuestiona mayormente sus conocimientos y habilidades, lo cual obstaculiza su incursión en otro tipo de actividades y refuerza los roles e imágenes predominantes de las mujeres; por otro lado, cumplir con este requisito es especialmente difícil para las mujeres que desean desarrollar una actividad agrícola, ya que existe una gran desconfianza acerca de su capacidad para desarrollar este tipo de labores.

En algunos casos este requisito de tener experiencia consiste en exigir que el beneficiario o la beneficiaria tenga por lo menos un año de estar desarrollando la actividad. Este es un obstáculo para las mujeres que desean iniciar una nueva actividad productiva.

- La actividad productiva debe constituir el principal ingreso de la unidad familiar. Este requisito de partida excluye a un número importante de mujeres que podrían desarrollar su propia actividad productiva, al margen de si constituye o no el principal ingreso de la familia. Por lo general, ésta es una de las formas

por medio de las cuales las mujeres pueden generar y administrar sus propios ingresos monetarios y lograr su independencia económica.

- Un crédito por unidad familiar. De forma similar al anterior, este requisito impide a las mujeres recurrir al crédito para desarrollar su propio proyecto productivo si ya algún miembro de la familia solicitó uno en la misma fuente de financiamiento.

* Garantías

Si bien estas fuentes de financiamiento por lo general se presentan como una opción para la población que no califica como sujeto de crédito de las fuentes formales/tradicionales, entre otras razones, por la falta de garantías que respalden el préstamo, de hecho se están pidiendo garantías que pueden estar constituyendo un obstáculo para el acceso al crédito de las mujeres campesinas. Por lo general se aceptan garantías de tres tipos: fiduciaria, prendaria e hipotecaria. En el caso de las garantías fiduciarias, el porcentaje que deben cubrir del monto del crédito, de acuerdo con las fuentes estudiadas, es el siguiente:

Fundación Mujer: 25%

Credimujer: 100%

FINCA: entre el 100% y 125%

IMAS: 25% (crédito social) y 50% (crédito para el desarrollo)

PRONAMYPE: permite a las Unidades Ejecutoras fijar un porcentaje de hasta el 100%

* Destino del crédito

El crédito brindado por las ONGs está ligado a la formulación de un proyecto productivo, con las siguientes consecuencias:

- uno de los principales obstáculos a que se enfrentan las mujeres es la dificultad que encuentran para formular un proyecto productivo. Esta dificultad tiene que ver, principalmente, con la carencia de recursos, tiempo y conocimientos que les permitan determinar la viabilidad, rentabilidad y posibilidades de comercialización de la producción, en los términos que se les exige.

- No permite atender necesidades puntuales de crédito. Con frecuencia lo que se requiere es dinero para comprar un insumo, contratar mano de obra temporal, comprar alguna herramienta o implemento de trabajo, pagar el transporte para sacar la producción, etc.. Se trata de crédito para necesidades muy puntuales y no de financiamiento para proyectos productivos como se les exige.

- La desviación del crédito. Un aspecto importante a considerar es que la desviación del crédito, para atender las necesidades inmediatas de sobrevivencia, es una práctica muy frecuente, dada la situación socioeconómica de la población que se atiende(36). El destino previsto del crédito no parte de considerar a la unidad familiar como un sistema integrado de producción y reproducción.

(36) A menudo se formula un proyecto productivo únicamente como requisito para tener acceso a recursos monetarios, pero cuyo fin prioritario es cubrir las necesidades básicas de la familia; o se desarrolla el proyecto productivo para el cual se solicitó financiamiento, pero continuamente se "pellizcan" fondos para cubrir los gastos cotidianos de la unidad familiar.

3. Aspectos socioculturales

No siempre las fuentes de financiamiento contemplan en sus objetivos brindar una atención especial a las mujeres.

Cuando existe una mención particular a la mujer entre los objetivos, por lo general los funcionarios y funcionarias no la interpretan como la necesidad de promover y prestar una atención especial al desarrollo de actividades productivas por parte de las mujeres, ni ha significado un énfasis especial en las iniciativas presentadas por ellas. Se parte de la concepción de que no se trata de "discriminar" en favor de las mujeres (ello significaría discriminar a los hombres), sino de un proceso de incorporación normal de acuerdo con la demanda. Ello se explica, en gran medida, por el hecho de que no se concibe a la mujer como un sujeto económico/productivo, y se consideran las actividades productivas desarrolladas por ellas simplemente como un "apoyo" o como actividades secundarias, por lo que no es pertinente poner un énfasis especial en ellas.

No se percibe por parte de los funcionarios ningún tipo de discriminación en contra de las mujeres; se parte de que el problema reside en que ellas no solicitan crédito.

A pesar de la limitada escala de operación de las ONGs, una de las ventajas de este modelo de financiamiento es el número de organizaciones que participan como intermediarias finales en la cadena de financiamiento, lo que permite llegar a un mayor número de beneficiarios y beneficiarias, así como una mayor cobertura

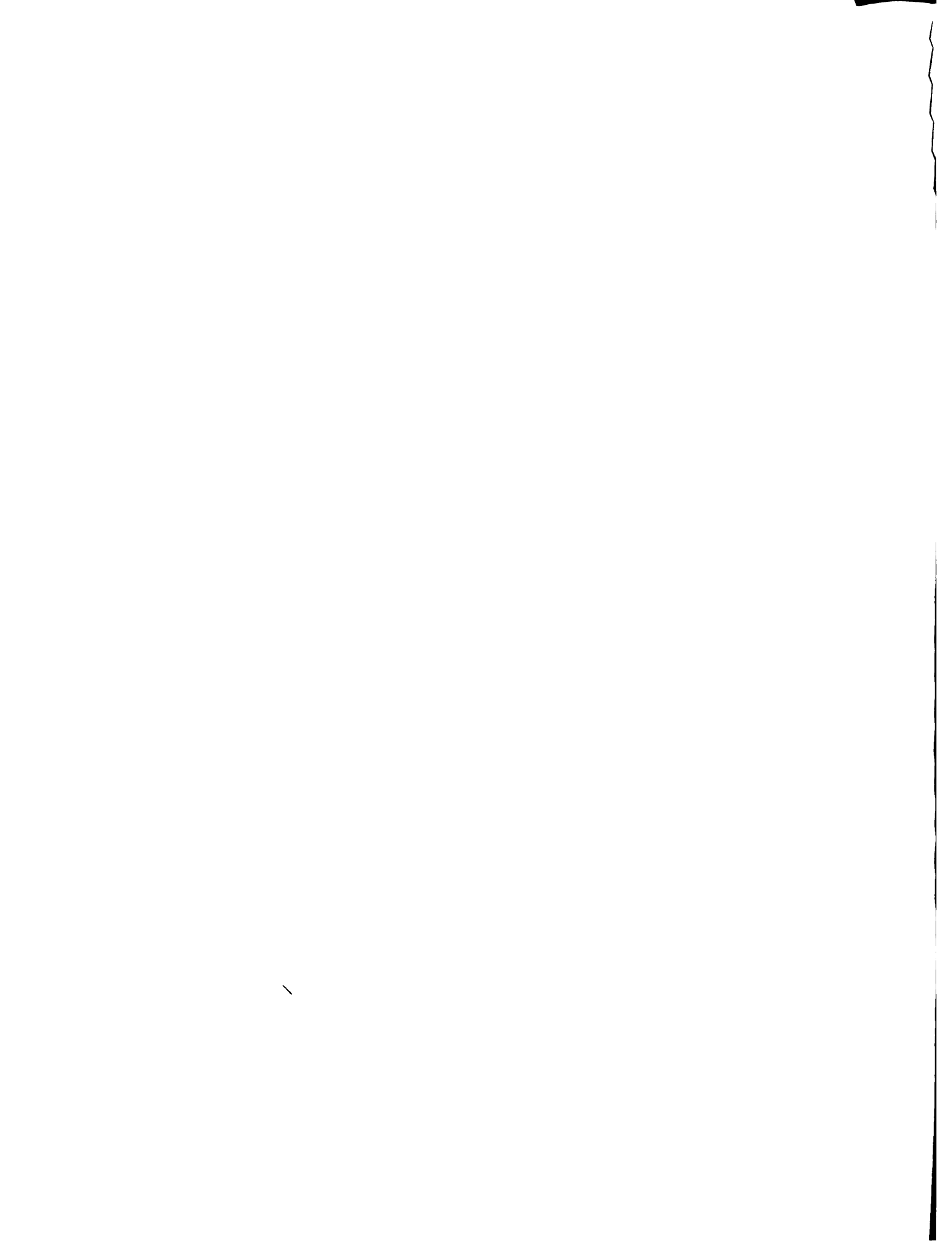
geográfica por la distribución en el territorio de dichos intermediarios. Ello beneficia en particular a la zonas rurales, dada la concentración político-administrativa en las zonas urbanas y, en particular, en la Meseta Central. Para las mujeres rurales esta es una condición especialmente favorable, ya que les evita tener que desplazarse a la ciudad, con las dificultades que implica tener que dejar a los hijos y no poder atender las tareas domésticas y productivas.

Por otra parte, el esquema de intermediación por medio de ONGs ofrece otras ventajas entre las que conviene destacar las siguientes:

- La toma de decisiones sobre qué financiar está en manos de organismos locales y de base(37), así como en organizaciones especializadas como en el caso de Credimujer y Fundación Mujer. En el primer caso se tiene la ventaja de que conocen mejor el medio local y que tienen una relación más cercana y directa con los usuarios y los potenciales beneficiarios. Las organizaciones especializadas permiten una atención particular o focalizada en determinados grupos sociales, problemáticas o actividades económicas.

- Por tratarse de organismos relativamente pequeños, los intermediarios finales por lo general ofrecen trámites más ágiles

(37) Organizaciones como las cooperativas en el caso del PRONAMYPE y los Bancomunales en el caso de FINCA. Los Bancomunales consisten en organizaciones comunales por medio de las cuales FINCA canaliza recursos financieros para actividades productivas; los beneficiarios de estos recursos son los y las integrantes (asociados) de los Bancomunales.



y sencillos, una atención personalizada y un ambiente más familiar que favorece el que las personas se acerquen a solicitar crédito.

Sin embargo, es preciso señalar que el modelo como tal y dichas condiciones favorables no garantizan, automáticamente, un mayor acceso de las mujeres campesinas a los recursos financieros que brindan. Ello va a depender del tipo de organización que constituye el intermediario final, ya que no siempre es una organización local, de base o especializada(38); de sus objetivos; de su concepción acerca de las mujeres; de la forma de trabajo; y de su ubicación geográfica.

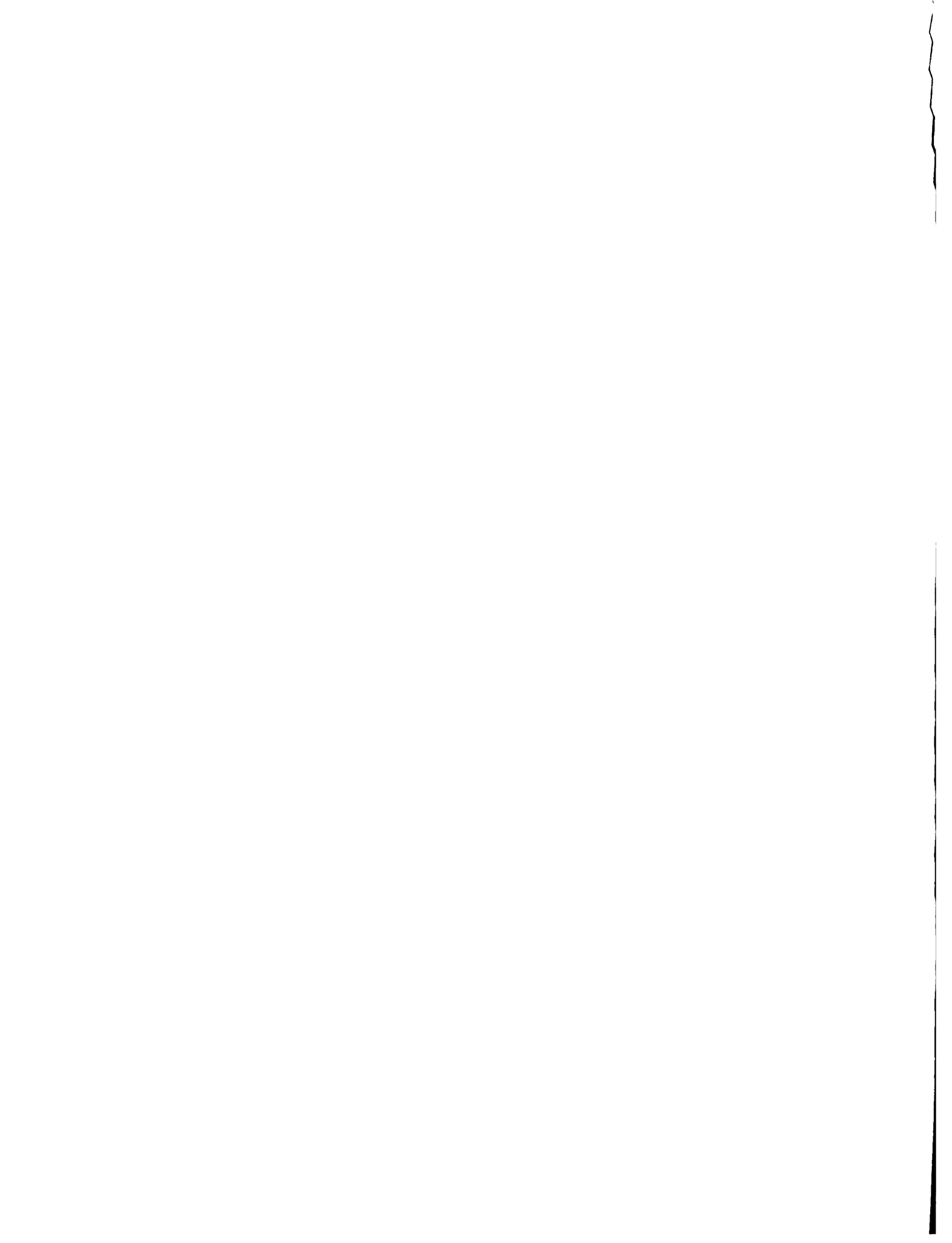
III. FACTORES DE LA DEMANDA

Entre las razones que explican el poco acceso de las mujeres campesinas al crédito, desde el punto de vista de la demanda, cabe destacar las siguientes:

- La falta de reconocimiento familiar, comunal, social y personal de su rol productivo/económico como campesinas, resultado de la división genérica del trabajo, hace que no se consideren ellas mismas sujetos de crédito.

- El temor a asumir una deuda. Este temor es especialmente acentuado cuando se trata de desarrollar actividades agropecuarias, y principalmente agrícolas, por el riesgo y la incertidumbre que conllevan. Se explica también, por un lado, por el riesgo que

(38) El Banco Banex, por ejemplo, capta recursos del PRONAMYPE y funciona como intermediario final. Las condiciones favorables de este esquema de financiamiento no se refieren a este tipo de intermediario.



implica asumir una deuda en condiciones de sobrevivencia y, por otro, por la poca familiaridad de muchas mujeres campesinas en el manejo de recursos monetarios.

- La asignación del ámbito privado a las mujeres, producto de la sociedad patriarcal, les provoca temor para desenvolverse en el ámbito público.

- La falta de tiempo, por las múltiples responsabilidades y tareas que desarrolla cotidianamente, para realizar los trámites exigidos, principalmente cuando deben desplazarse largas distancias.

- Finalmente, la inseguridad sobre las posibilidades de vender lo producido es un desestímulo determinante para recurrir al crédito.

IV. CONCLUSIONES GENERALES

1. Hay un mayor acceso de las mujeres, en general, al crédito por medio de los programas estatales y las ONGs que brindan apoyo al desarrollo de actividades productivas en pequeña escala. Sin embargo, aun en este caso, el acceso de las mujeres campesinas al crédito es extremadamente reducido.
2. Se requiere una política de crédito dirigida específicamente a las mujeres campesinas, para promover su demanda, así como ofrecer el crédito de acuerdo con sus necesidades y situación particulares.
3. Sin embargo, el cumplimiento de los objetivos planteados: elevar la producción y la productividad, mejorar sus condiciones de vida y de trabajo, así como su situación como mujer, requiere más que una política de crédito. Es decir, se trata de brindar una atención integral que va más allá de proveer recursos financieros.
4. Si bien es conveniente pensar en crédito dirigido específicamente a las mujeres campesinas, es necesario tener presente que ella forma parte de una unidad familiar que debe ser concebida como un sistema integrado de producción y de reproducción. En esa medida, es necesario pensar tanto en crédito dirigido a las mujeres campesinas específicamente, como a las unidades de producción en que ellas participan.
5. Las necesidades de crédito de las mujeres y de las unidades no siempre están ligadas al desarrollo de un proyecto productivo

específico, por lo que es necesario pensar en diferentes líneas y destinos del crédito.

7. Las garantías para respaldar el crédito son un factor que sin duda constituye un obstáculo importante en el acceso de las mujeres campesinas al crédito. Aún cuando se trata de garantías fiduciarias, con seguridad es difícil contar con fiadores que la respaldan. Las garantías prendarias resultan muy riesgosas para la mujer en el caso del crédito para actividades agropecuarias; y, debido a su limitado acceso a la propiedad, las garantías hipotecarias no son una opción para las mujeres; éstas, además, pueden convertirse en una desventaja en caso de tener algún problema con la producción agropecuaria. Es complejo resolver el problema de las garantías a partir de las instituciones u organismos mismos, ya que son fundamentales para asegurar su viabilidad financiera.

8. Del análisis realizado es posible identificar factores críticos de la oferta que deben tomarse en cuenta para lograr un mayor acceso de las mujeres campesinas al crédito, así como el cumplimiento de las funciones propuestas para el mismo.

Desde el punto de vista del acceso propiamente, los siguientes factores son determinantes:

- La falta de demanda efectiva, como resultado del no reconocimiento familiar, comunal, social y personal, así como de los propios funcionarios y funcionarias de los organismos de crédito (públicos y privados), de su rol productivo/económico, lo cual redundaría en que no se considere a sí misma, ni se le considere, sujeto de crédito.

- La accesibilidad de la fuente de financiamiento tanto desde el punto de vista físico como psicológico. Es mucho más viable que se acerque a una instancia de la comunidad en la que muy probablemente la conocen y conoce ella a los funcionarios y que le brinda mayor confianza y familiaridad, que a una institución estatal u organismo fuera de la comunidad. También, los programas dirigidos específicamente a mujeres con frecuencia reducen el temor a ser rechazadas.
- La falta de información y divulgación acerca de la existencia de las diversas fuentes de financiamiento, de sus características y condiciones.

Desde el punto de vista del cumplimiento de las funciones del crédito, los factores claves que lo dificultan son:

Para elevar la producción y la productividad:

- Problemas para la comercialización de la producción.
- Falta de asistencia técnica que le permita adoptar prácticas tecnológicas que contribuyan a elevar la producción y la productividad, a desarrollar la actividad productiva en mejores condiciones de trabajo, así como a ahorrar mano de obra y evitar que su trabajo productivo intensifique excesivamente su ya prolongada jornada cotidiana.

Para mejorar sus condiciones de vida:

- El poco apoyo a la labor productiva, propiamente, hace que desarrollen actividades de generación de ingresos apenas para la sobrevivencia y, en muchos casos, ni esto se logra. Por lo que cabe preguntarse hasta qué punto efectivamente el apoyo a los proyectos productivos está generando mejores condiciones de vida entre la población que se atiende.

Para mejorar su posición como mujer:

- Por lo general, el apoyo al desarrollo de actividades productivas por parte de las mujeres no se acompaña de un proceso de reflexión que contribuya a catalizar su experiencia productiva en una nueva conciencia. Mejorar su posición como mujer cada sujeto a la posibilidad de que, por medio de su actividad productiva, logre una mayor independencia económica. Sin embargo, si no logran aumentar la producción, este logro es limitado.

7. Es complejo identificar los factores que desde el punto de vista de la demanda obstaculizan el logro de las funciones propuestas para el crédito, ya que la elevación de la producción, el mejoramiento de la productividad y de las condiciones de vida, así como su situación como mujer depende de muchos otros factores. Sin embargo, conviene señalar algunos aspectos fundamentales a considerar: sus condiciones de sobrevivencia, su capacidad productiva, sus intereses y expectativas, así como sus múltiples roles y responsabilidades. En muchos casos, para elevar la producción y

la productividad debe empezarse por generar una capacidad productiva mínima.

3. Hay una fuerte tendencia a canalizar los recursos financieros para actividades productivas en pequeña escala por medio de las ONGs, incluso en el caso de los programas originados en el sector público. A manera de notas para la discusión, a continuación se resumen y se sopesan las ventajas y desventajas para las mujeres campesinas, que ofrecen dos vías distintas de canalización de recursos financieros para otorgar en créditos: las ONGs que apoyan la microempresa y el Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.

Organismos no gubernamentales

Ventajas

- Accesibilidad y familiaridad para la usuaria
- Flexibilidad institucional para brindar servicios de apoyo: asistencia técnica, capacitación en aspectos administrativos y contables, procesos de reflexión con las mujeres sobre su condición y posición en la sociedad.
- Pueden ser organizaciones de base que conocen mejor el medio local, u organismos especializados para concentrar su atención en las mujeres.

Desventajas

- Es un modelo costoso que implica cobrar elevadas tasas de interés a la usuaria.
- Su reducida escala de operación y su fragilidad institucional, por lo general les impide brindar adecuados servicios de apoyo, así como expandirse y servir a un número mayor de beneficiarios.

Ventajas

- Tasas de interés más bajas.
- Una escala de operación mucho mayor, que le permite cubrir a un mayor número de beneficiarios.
- Su solidez e infraestructura institucional (70 Juntas Rurales de Crédito).

Desventajas

- No brinda directamente servicios de apoyo a la producción. Ello queda sujeto a la coordinación interinstitucional.
- Temor de las usuarias a acercarse a una institución estatal a solicitar crédito.

El tipo de garantías que se exigen no parecieran ser una ventaja de las ONGs frente al crédito bancario o estatal. De acuerdo con las fuentes de financiamiento estudiadas, las garantías que se solicitan en uno y otro caso son muy similares, e incluso a veces mayores en el caso de algunas ONGs. Así, en cuanto a la tasas de interés y las garantías, las ONGs no son una alternativa frente a los canales formales de crédito, como a menudo se ha creído.

V. RECOMENDACIONES

A) Crédito bancario: Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica y Banco Popular y de Desarrollo Comunal

- Integrar a las Juntas Rurales y a las agencias del Banco Popular en las zonas rurales funcionarios, preferiblemente mujeres y del medio local, que realicen una labor de promoción del crédito, directamente en el campo, dirigida en particular a las mujeres campesinas. Esta labor de promoción debe incluir, además, una asesoría en la concepción de la idea productiva, en la que se evalúe con las mujeres su viabilidad, principalmente en lo que se refiere a la comercialización. Asimismo, debe contemplar la divulgación de información sobre las condiciones del crédito y una asesoría en relación con los procedimientos y requisitos para solicitarlo. Estas personas deben poder participar en la toma de decisiones sobre la concesión de los créditos solicitados, en cada una de las Juntas Rurales y agencias del Banco Popular.
- Elaborar una hoja informativa en la que se detallen las condiciones del crédito, así como los procedimientos y requisitos para solicitarlo, detallando claramente la documentación necesaria. Esta hoja informativa debe estar disponible en cada una de las Juntas Rurales y agencias del Banco Popular y debe distribuirse entre la población.
- Promocionar el acceso de las mujeres campesinas a ambas fuentes de financiamiento por medio de los distintos medios de comunicación (escrita, televisivos y de radio), mostrando o señalando la

importancia de la participación de las mujeres en la agricultura, e informando sobre cómo proceder.

- Desarrollar un proceso de sensibilización de los funcionarios de las Juntas Rurales y agencias del Banco Popular sobre la importancia de la participación de las mujeres en la agricultura, la especificidad de su situación como mujeres y pequeñas agricultoras y los obstáculos que explican su limitada demanda de crédito. Realizar con ellos, también, una evaluación acerca de las razones que desde el punto de vista de la oferta pueden estar obstaculizando el acceso de las pequeñas agricultoras, con especial énfasis en sus percepciones y actitudes hacia la mujer, y en especial hacia la mujer campesina. Examinar con ellos lo que están entendiendo como experiencia en la actividad y cómo ello puede estar afectando el acceso de las mujeres campesinas al crédito.

- Se debe contemplar la coordinación con las diversas instituciones del sector público agropecuario (MAG y CNP), y con instituciones como el INA y Mujer y Familia, con el fin de acompañar el crédito con asistencia técnica, y con facilidades de comercialización y para la adquisición de insumos para la producción, así con procesos de reflexión sobre su ser mujer.

- En ambos casos, se recomienda cambiar el nombre del programa de crédito dirigido al pequeño agricultor, por "Crédito para la pequeña producción agropecuaria".

- En particular, en relación con el Programa de Crédito para el Pequeño Agricultor del BNCR, la implementación de estas recomendaciones debe pasar por resolver el problema de la limitación de

recursos del Programa de Crédito para el Pequeño Agricultor del BNCR, que permita otorgar crédito a un mayor número de pequeños y pequeñas agricultoras, así como abrirse a nuevos y nuevas solicitantes y no limitarse a los "clientes".

- En el caso específico del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, se recomienda promover una nueva concepción en la línea de crédito para la mujer, que parta de reconocer las diferentes actividades económicas y productivas que desarrollan las mujeres en nuestro país. Es decir, a diferencia de las otras líneas de crédito social y desarrollo del Banco, que se distinguen unas de otras por la actividad económica que financian, se trataría de que el énfasis esté puesto en el sujeto del crédito.

- También en el caso de las líneas de crédito del Banco Popular se recomienda revisar los requisitos y procedimientos que se exigen para la solicitud y aprobación de un crédito. Hasta tanto no sea posible modificar los requisitos y procedimientos, deberá abrirse una oficina especial de atención a las mujeres, en particular de las mujeres campesinas, en la que se les oriente en la solicitud del crédito y la presentación de requisitos y documentos.

Las recomendaciones de política dirigidas a las ONGs y programas que apoyan el desarrollo de proyectos productivos en pequeña escala, se formularon como consideraciones generales que deben orientar la canalización de recursos financieros por este medio. Estas pueden servir, también, para orientar la transformación, a mediano y largo plazo, de la concepción de los programas

de crédito bancario. Estas consideraciones se plantean en el siguiente apartado.

B) Consideraciones para la formulación de una política de crédito dirigida a las mujeres campesinas

Consideraciones generales

1. Beneficiarias

Es importante establecer una política de crédito dirigida a las mujeres campesinas en general, sin embargo, para los fines de este estudio, es conveniente definir aquellas mujeres campesinas en las que habría que centrar la atención.

Según el diagnóstico elaborado acerca de la contribución de las mujeres campesinas a la producción de alimentos en Costa Rica, dicha contribución se concreta en dos formas:

- con su participación en las diversas estrategias de sobrevivencia, en las que las mujeres juegan un papel fundamental, así como en las labores domésticas, y que permiten la reproducción de las unidades familiares productoras de alimentos;
- con su participación en la esfera productiva, es decir directamente en las labores de producción agropecuaria, especialmente de alimentos.

Por su contribución a la reproducción de la unidad familiar campesina es necesario definir dos tipos de beneficiarias:

1. Las mujeres que desarrollan actividades agropecuarias de producción de alimentos.

2. Las mujeres que, si bien no participan directamente en las labores agrícolas, desarrollan otras actividades productivas que constituyen un soporte importante del sistema integrado de producción de la unidad familiar campesina.

En el primer caso es preciso distinguir, además, diferentes niveles y situaciones de la participación de las mujeres:

1.1. Las mujeres jefes de familia que se dedican permanentemente o de forma ocasional a las labores agrícolas.

1.2. Las mujeres con compañero y/o hijos mayores que de forma permanente u ocasional participan en las labores agrícolas.

2. Destino del crédito

Excepto en el caso de las mujeres cabezas de familia que participan de forma permanente u ocasional, en que el crédito iría dirigido a ella específicamente, en el segundo caso es preciso analizar otra consideración:

- a. financiar proyectos específicos de las mujeres, o
- b. financiar actividades productivas de las unidades, en las que participan las mujeres de forma permanente u ocasional, consideradas como sistemas integrados de producción.

La Secretaria General de la Unión de Pequeños Agricultores del Atlántico -UPAGRA-, apunta el problema de que cuando el cré-

dito es dirigido específicamente a la mujer, con frecuencia la actividad productiva que realiza no se integra al sistema de producción de la unidad, sino que se desarrolla de forma aislada y se convierte en una tercera jornada de trabajo para ella(39). Sin embargo, por otra parte, cabe señalar el peligro de que si únicamente se considera a la unidad familiar como el sujeto de crédito se corre el riesgo de diluir las posibilidades y necesidades específicas de las mujeres de la unidad. Asimismo, si partimos de que uno de los objetivos es contribuir a mejorar la posición de las mujeres en las relaciones de subordinación entre géneros, el crédito dirigido específicamente a ella contribuiría a su mayor participación en la toma de decisiones y en la administración del dinero ya que, como se vio en el diagnóstico, en el caso de los recursos monetarios generados directamente por las mujeres son ellas quienes disponen de su uso. De manera que, el crédito dirigido a actividades productivas específicamente de las mujeres tiene la ventaja de promover su independencia económica, pero también el riesgo de desarrollarse de forma aislada y como una tercera jornada de trabajo.

El crédito por lo general ha sido otorgado para desarrollar actividades productivas específicas y/o por tipo de cultivo. Si se toman en cuenta las muy diversas formas por medio de las cuales las mujeres contribuyen a la reproducción de las unidades campesinas productoras de alimentos y se concibe la unidad familiar cam-

(39) Entrevista a Ilse Herrera, Secretaria General de la Unión de Pequeños Productores del Atlántico -UPAGRA-, octubre de 1992.

pesina como un sistema integrado de producción y reproducción, es preciso concebir diferentes posibilidades en cuanto al uso del crédito que se pone a su disposición o de la unidad, según sea el caso:

1. Crédito para proyectos productivos agrícolas específicos, en marcha (o con el fin de iniciarlos), en los que las mujeres estén participando (o estén interesados en participar) de forma permanente u ocasional, ya sea en las labores propiamente agrícolas, en la etapa de comercialización o de procesamiento.
2. Crédito para la unidad como sistema integrado de producción, en la que hay mujeres participando (o que estén interesadas en participar) de forma permanente u ocasional en las labores propiamente agrícolas, en la etapa de comercialización o de procesamiento. En este caso no se trata de financiar un proyecto específico, sino a la unidad de producción en su conjunto.

En el caso de estos dos tipos de crédito es necesaria la precaución de que el requisito de la participación de las mujeres no se convierta en una camisa de fuerza para ellas. Se debe partir de que o ya están participando (o de que efectivamente están interesadas en participar); es decir, no se trata de que se vean obligadas a participar como estrategia para el acceso a recursos financieros de ella o de la unidad.

3. Crédito para proyectos productivos específicos no-agrícolas desarrollados específicamente por las mujeres y que constituyan un

soporte importante del conjunto integrado de producción de la unidad.

En relación con estos tres tipos de crédito es conveniente prever un monto adicional al que se solicita, que deba ser destinado al pago de mano de obra familiar y especialmente de las mujeres; o en el caso del segundo tipo de crédito, a la manutención de la familia hasta que las actividades productivas generen ingresos. En el primero y segundo caso es necesario concebir mecanismos que aseguren este pago de mano de obra, como pueden ser desembolsos mensuales destinados claramente a tal fin.

4. Crédito para atender necesidades inmediatas de liquidez en épocas comercialmente desfavorables, o para cubrir las necesidades de consumo entre una y otra cosecha.

5. Crédito para adquisición de activos fijos e insumos para la producción, sin necesidad de formular un proyecto productivo para ello.

En estos dos últimos casos, los requisitos, las garantías, los plazos y los montos de los préstamos deberán adecuarse a este tipo de crédito que se pretende sea sencillo y ágil.

La combinación de este conjunto de consideraciones arroja una diversidad de posibilidades en la definición de las mujeres/unidades beneficiarias, que deben contemplarse como diferentes opciones ya que, si bien el tipo de oferta es fundamental para orientar la demanda, las prácticas socioculturales condicionan y determinan el tipo de demanda y el uso del crédito, y la oferta no puede darse al margen de ello. De manera que, partiendo de las definiciones

básicas señaladas, deberán ser las propias mujeres, así como el diagnóstico de las situaciones particulares, lo que determine la modalidad más adecuada.

3. Crédito individual o colectivo

El crédito puede ser otorgado individualmente o a grupos de mujeres y ambas opciones deberán contemplarse en una política de crédito para las mujeres campesinas. Cuando se financian grupos es preciso tomar dos precauciones: primera, otorgar crédito a grupos con trayectoria de organización, con el fin de que no se forme únicamente con el fin de tener acceso a los recursos financieros, sin que constituya una verdadera organización; segunda, evaluar hasta donde sea posible, la capacidad del grupo para asumir colectivamente una actividad productiva, ya que el hecho de que constituyan una organización no garantiza necesariamente su capacidad productiva.

Si bien el crédito colectivo no debe ser la única opción ni un requisito para el acceso a recursos financieros por parte de las mujeres campesinas, es conveniente contemplar la importancia de la organización de las mujeres para la producción, en la medida en que por lo general sirve como espacio de apoyo y reflexión entre mujeres, y de que contribuye a desarrollar actividades productivas de mayor escala.

El desarrollo de proyectos colectivos de producción agrícola es particularmente difícil si no cuentan con un terreno común, por .

lo que debe contemplarse la posibilidad de financiar la compra de ellos.

El proyecto productivo vinculado a la producción de alimentos de un grupo de mujeres campesinas no debe consistir, necesaria o exclusivamente, en el desarrollo de actividades agrícolas. Es conveniente promocionar también su organización para la comercialización o el procesamiento poscosecha (agroindustria) como un mecanismo para contribuir con su independencia económica.

Aspectos normativos

* Garantías

Es difícil y financieramente poco viable que las ONGs resuelvan individualmente el obstáculo de las garantías. Pueden recurrir a alternativas como los préstamos gradualmente crecientes o garantías "informarles" como el aval de un agente de extensión, de un reconocido miembro de la comunidad, pero que sin embargo, pueden resultar un obstáculo para desarrollar la actividad, en el primer caso, o muy riesgosas para las ONGs, en el segundo caso. La creación de un fondo de garantías para respaldar los préstamos que las diversas ONGs otorgan, puede ser una alternativa a mediano y largo plazo.

* Montos y plazos

Los montos y los plazos deben fijarse de acuerdo con el tipo de actividad productiva, su viabilidad y alcances. Por lo general lo que determina los montos y los plazos son las propias solici-

tantes. Es conveniente fijar un monto máximo con el fin de evitar la concentración de recursos en pocas beneficiarias.

* Formas de pago

Es conveniente que se establezcan varias posibilidades para el reembolso del crédito, de acuerdo con la actividad productiva, el ciclo de producción, y el tipo de crédito: proyectos específicos o crédito a la unidad como conjunto de producción.

* Tasas de interés

Aspectos administrativos

Es preciso realizar una labor de promoción dirigida a las mujeres campesinas en particular. Debe partir de un trabajo de reflexión que conduzca a su reconocimiento y valoración como mujer campesina y a elevar su autoestima, así como sobre sus temores para recurrir al crédito. Asimismo, deben concebirse mecanismos de información acerca de las condiciones, requisitos y procedimiento para solicitar un crédito.

La asesoría en la formulación de la solicitud de crédito, evaluando con ella las opciones planteadas anteriormente, es fundamental. En el caso de la formulación de un proyecto productivo, esta asesoría debe contemplar estudios de factibilidad.

Se debe asegurar, también, una atención integral a la actividad productiva. La atención integral debe contemplar:

- capacitación en aspectos administrativos y contables;
- apoyo a la comercialización y mercadeo por medio del establecimiento de mecanismos para que los productos finales

tengan mercados apropiados, así como la creación de comercializadoras y servicios de información sobre precios e intermediarios;

- asistencia técnica para propiciar la adopción de procesos de trabajo y uso de tecnología que le permita elevar la productividad, así como ahorrar mano de obra para evitar la prolongación e intensificación excesiva de su jornada de trabajo.

- apoyo a la organización de base con dos objetivos principales: favorecer la coordinación y asociación para la producción y la creación y consolidación de espacios y grupos de apoyo de mujeres.

Aspectos referidos a la organización institucional

Ejecutar una política de crédito para las mujeres campesinas no debe implicar, necesariamente, la creación de nuevas instituciones; se puede aprovechar la institucionalidad existente, introduciendo cambios/requisitos que aseguren su implementación.

En relación con la organización institucional privada por medio de la cual canalizar el crédito a las mujeres campesinas, deben contemplarse las siguientes consideraciones:

1. Canalizar el crédito por medio de instancias descentralizadas de atención que permitan una amplia cobertura de población y territorial, con especial énfasis en aquellas ubicadas en las zonas rurales.



2. Prestar especial atención a la selección de las instancias por medio de las cuales se va a canalizar el crédito y los servicios de apoyo:

-Recurrir a instancias locales, ya sea organizaciones de base y/o especializadas en el trabajo con mujeres y en el campo de la agricultura, por medio de las cuales atender las demandas de crédito de las mujeres campesinas.

Los Bancomunales de FINCA son un modelo interesante que puede ser retomado. En este caso, el intermediario final lo constituye una organización de base, creada específicamente para tal fin, en la que sus miembros son los mismos beneficiarios del crédito. Tiene la ventaja de que reúne varias posibilidades: se puede otorgar crédito individual en el marco de un espacio colectivo y de organización, o se puede otorgar crédito para una actividad colectiva. Por otra lado, la práctica del ahorro permite crear un fondo al que se puede recurrir para pequeños préstamos para cubrir necesidades de liquidez y para la compra de activos fijos e insumos, sin necesidad de formular un proyecto productivo.

3. Cuando se trate de instancias que atienden tanto a hombres como a mujeres, se deben establecer objetivos y metas explícitas para las mujeres, así como mecanismos concretos y claros para lograr los objetivos.

4. Se debe exigir a las instancias seleccionadas, como condición para la transferencia de recursos financieros hacia las mujeres campesinas, el cumplimiento de este conjunto de consideraciones como requisito.

5. Es preciso contemplar la necesidad de apoyo institucional para las instancias que canalizan el crédito y los servicios de apoyo a las mujeres campesinas. Con ello se busca asegurar que efectivamente se brinden los servicios de apoyo, evitar el cobro de elevadas tasas de interés (lo cual debe ser regulado) para cubrir los gastos de operación, así como posibilitar su expansión para atender a un número creciente de beneficiarias.

6. Es fundamental y debe ser un requisito, que dichas instancias recojan y sistematicen información sobre el destino del crédito por actividad económica y sexo. Asimismo, se debe prever la realización de evaluaciones externas a las ONGs para determinar: el cumplimiento de los objetivos y metas para las mujeres por parte del intermediador; y el impacto del crédito y los servicios de apoyo en las condiciones de vida de las mujeres/unidad, en los procesos de trabajo y niveles de producción, así como en la posición de la mujer en la familia.

Aspectos socioculturales

Las acciones orientadas a modificar aspectos de orden sociocultural que afectan el acceso de las mujeres campesinas al crédito, deben contemplar:

1. Sensibilización de los funcionarios y funcionarios de las diversas instancias que participan en el modelo de atención propuesto, particularmente en el caso de los organismos que funcionan como intermediadores finales, en relación con la situación de las mujeres campesinas y su especificidad, así como sobre la pertinencia

cia de una atención particular. Un requisito en la selección de dichos intermediarios debe ser la participación de sus funcionarios y funcionarias en actividades de capacitación con el fin mencionado.

2. El proceso anterior debe revertirse, además, en un trabajo de sensibilización dirigido a las unidades familiares campesinas y a las mujeres campesinas en particular.

VI. REFERENCIAS

Documentales:

Asociación Costarricense de Organizaciones de Desarrollo -ACORDE-, Directorio general de productos en el sector microempresarial. San José, Costa Rica, abril de 1992.

Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Reqlamento de Crédito de la Línea de Crédito para la Mujer. San José, Costa Rica, s.f.p.

Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Reqlamento de Crédito para el Pequeño Agricultor. San José, Costa Rica, s.f.p.

Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Requisitos para la Línea de Crédito para la Mujer. San José, Costa Rica, mimeo, s.f.p..

Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-, Requisitos para la Línea de Crédito para el Pequeño Agricultor. San José, Costa Rica, mimeo, s.f.p.

Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia -CNMF- Plan Integral para la Promoción y Ejecución de Proyectos Productivos. San José, Costa Rica, 1992.

Credimujer, Reqlamento de Crédito. San José, Costa Rica, s.f.p.

Fondo de Microproyectos Costarricenses -FOMIC-, Catálogo de fuentes financieras para microproyectos de desarrollo. San José, Costa Rica, 1992.

Fundación Integral Campesina -FINCA-, Qué es FINCA. Número 2. San José, Costa Rica, s.f.p.

Fundación Mujer, Reqlamento de Crédito. San José, Costa Rica, enero de 1991.

Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Programa de Apoyo a la Producción. Sub Dirección de Desarrollo Social, Departamento de Apoyo a la Producción. San José, Costa Rica, julio de 1992.

Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Informe Anual de Labores 1991. Programa de Generación de Empleo. Sub Dirección de Desarrollo Social, Departamento de Generación de Empleo. San José, Costa Rica, enero de 1992.

Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Evaluación Parcial de los Proyectos Financiados a Microempresarios en el año 1991. Sub Dirección de Desarrollo Social, Departamento de Generación de Empleo. San José, Costa Rica, enero de 1992.



capacitación que se desarrollan desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

I. LA MUJERES CAMPESINAS EN LAS POLITICAS DE CAPACITACION DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA (MAG)

A) Concepciones y prácticas del Sistema de Extensión Agrícola

1. Concepciones de la extensión agrícola

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es la institución del sector público agropecuario que tradicionalmente se ha ocupado de la investigación agronómica del país, con el fin de lograr innovaciones tecnológicas que puedan ser transmitidas a los miembros de las unidades familiares, de tal manera que éstos puedan desarrollar mayores niveles de productividad en sus actividades actividades(1).

Para cumplir con este objetivo la Institución ha desarrollado políticas y estrategias de acción que tienen, como punto de partida, un conjunto de concepciones básicas sobre el para qué de la capacitación, el para quién y el cómo llevarla a cabo; las cuales,

(1) Del total de actividades de asistencia técnica a nivel nacional el Ministerio de Agricultura y Ganadería, realiza el 53% de ellas. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), Diagnóstico y análisis sectorial del componente: Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), (Documento base No.1). San José, Costa Rica: Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1990, p.1.



de partida, ubican a las mujeres campesinas en una posición desventajosa con respecto a los hombres campesinos.

El modelo de extensión desarrollado por el MAG, desde 1950, definió, como objetivo principal, la transferencia de tecnología con miras a elevar los niveles de productividad agrícola. Para lograr ésto se planteó una relación entre tecnología, agricultor y medio ambiente, en la cual los dos últimos elementos estarían en función del primero. De esta manera, la tecnología y el técnico han ocupado el centro del modelo y no los miembros de las unidades familiares, a quienes se les asigna un papel secundario y pasivo.

Esta concepción se complementó, además, con otros dos elementos: por un lado, el objetivo de elevar la productividad concentra la atención de los técnicos en los principales productos de la finca, sin importar las otras actividades que en ella se realizan; y por otro lado, el sujeto a quien se dirige la capacitación se define como el propietario de la finca considerado, además, como el principal responsable de la unidad en cuanto a toma de decisiones.

Con esta concepción de extensión se plantearon serias limitaciones con respecto a la capacitación que las mujeres campesinas podían recibir:

- 1) En primer lugar, como el sujeto que recibe el conocimiento técnico no ocupa un lugar principal, no hay interés por indagar sobre las características del mismo. En este sentido, no importa si ese sujeto es " uno " o si son " varios ", es decir, si quien está a

cargo de la unidad productiva es sólo una persona o si son varias (el hombre, la mujer, los hijos), como en la práctica ocurre.

2) En segundo lugar, el sujeto de la capacitación es por lo general el propietario de la finca a quien se reconoce como jefe de familia y se le identifica casi siempre como hombre. A ésta figura se le asigna, además, el principal papel en la toma de las decisiones dentro de la unidad, desconociéndose con esto la realidad de muchas unidades en las cuales, es común, que los miembros de éstas tengan diferentes responsabilidades y posiciones.

3) En tercero lugar, el modelo plantea una atención a los rubros principales de la unidad, dejando por fuera otras actividades que se realizan como parte del sistema productivo y que contribuyen al ingreso familiar tales como las huertas y el manejo de especies menores, por lo general a cargo de la mujeres.

Con una concepción de extensión como la planteada, el trabajo y aporte de la mujer campesina dentro de la unidad pasan desapercibidos y sus posibilidades de capacitación se reducen sensiblemente.

Paralelamente al modelo de extensión señalado, se llevó a cabo en el MAG un proceso de capacitación orientado hacia las mujeres, que tuvo como base el conocido modelo de "Economía del Hogar" de los servicios de extensión de los Estados Unidos y que fue promovido en América Latina en los años cincuenta y sesenta. Con este modelo se pretendió atender la problemática de la mujer campesina, afianzando su rol tradicional de madre y ama de casa, antes que el de productora.

En concordancia con lo anterior, se puso en marcha el programa denominado Clubes 4-S, cuyos proyectos giraban en torno al manejo del hogar, con actividades como: el cuidado de los niños, la artesanía, la costura, la nutrición, la salud, el manejo de alimentos, etc.

La concepción presente del modelo de economía del hogar contribuyó no sólo a acentuar la condición de subordinación de las mujeres dentro de las unidades campesinas, sino también a reforzar su "invisibilidad" como productoras.

2. Práctica institucional y problemas de atención a las mujeres campesinas.

La práctica del sistema de extensión del MAG, impregnado de las concepciones arriba señaladas, dió como resultado un estilo de trabajo caracterizado por una atención fragmentada de la familia campesina: por un lado, los extensionistas agrícolas atendiendo al productor-hombre; y por otro lado, los promotores sociales, en su mayoría mujeres, atendiendo a las campesinas. En ambos casos, se afectó el acceso de las productoras a la capacitación técnica, limitando sus posibilidades de desarrollo como productoras.

En el caso de los extensionistas, (2) su forma de trabajo se ha materializado en el llamado " Sistema de visita a fincas y demostraciones". Como parte del mismo, el extensionista visita la

(2) Se trata de funcionarios con formación en Agronomía y Veterinaria, ubicados en las agencias regionales de la Institución que están distribuidas en todo el país.

unidad productiva y asesora al productor sobre los cultivos principales que éste tiene. El trabajo del técnico consiste, además, en el desarrollo de cursos, charlas, días de campo y el montaje de parcelas demostrativas. En todas estas labores, el extensionista tiene un papel protagónico; él es quien planifica las actividades, las promueve y selecciona a sus colaboradores para montar las parcelas demostrativas.

La incorporación de las mujeres campesinas en las actividades del extensionista es reducida limitándose, por lo general, al caso de las mujeres solas, cabezas de familia.

En la práctica, el trabajo del extensionista no aborda las necesidades de capacitación de las campesinas. Cuando establece una parcela demostrativa, por ejemplo, entra en contacto con los agricultores y los entrena, sin involucrar a las mujeres(3). En el caso de cursos o charlas, la planificación de éstos no implica consideraciones particulares para que puedan participar las mujeres, ni tampoco prevé cursos especiales para ellas. Aunque la mayor parte de los funcionarios dicen no excluir a las mujeres, en la práctica la convocatoria que hacen se dirige a los agricul-

(3) Con respecto a esto, los funcionarios indican que, por lo general, la mujer campesina no suele dar información sobre aspectos productivos de la parcela, a menos que el hombre les pregunte. De esta manera, en muchos casos, cuando el técnico llega a preguntar y el hombre no está, las señoras se niegan a dar información. Este aspecto es importante, por cuanto pone de manifiesto los problemas de identidad y subvaloración que enfrenta la mujer campesina con respecto a su trabajo y la subordinación que mantiene con respecto al hombre. Estos elementos deberían ser tomados en cuenta por los técnicos, no como una justificación para no incorporar a la mujer en el proceso de capacitación, sino como una llamada de atención para elevar su participación.

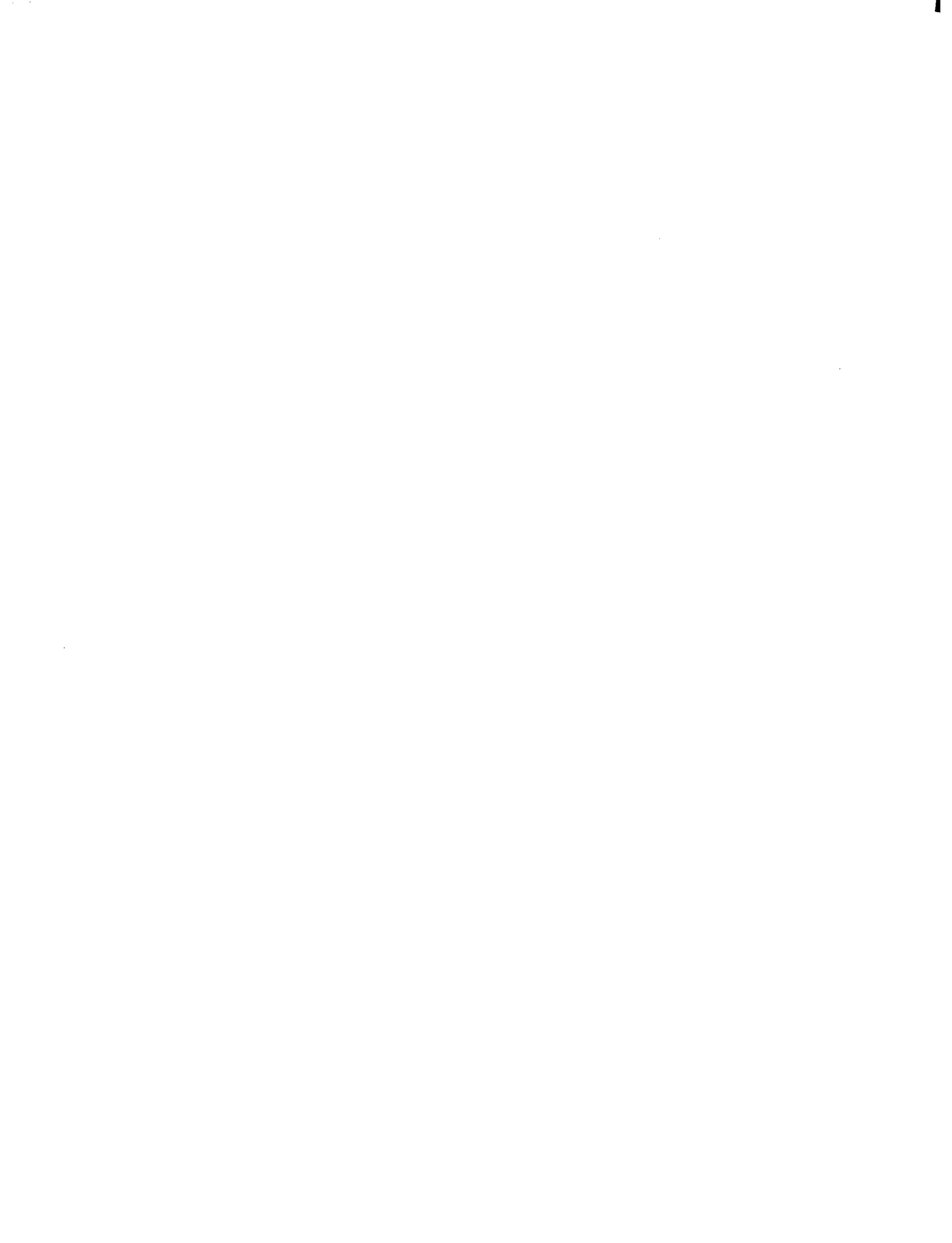
tores, pensando en los jefes de familia varones o en sus hijos mayores(4).

En el desarrollo de su trabajo, el extensionista no cuenta, además, con mayor información acerca de la situación socioeconómica de las unidades campesinas y las distintas necesidades de sus miembros. La falta de información socioeconómica y cultural se explica, en gran parte, por el tipo de investigación que realiza el MAG, de carácter estrictamente agronómico(5). Esta situación le impide al extensionista contar con información particular sobre el trabajo de las mujeres y limita las posibilidades de apoyo que éste podría darles. La falta de información no permite, tampoco, contrarrestar los estereotipos culturales que la mayoría de los funcionarios manejan sobre "el papel de las mujeres" y que también, influyen en la labor de extensión que éstos realizan.

La falta de evaluación y sistematización del trabajo por parte del extensionista es otro elemento que afecta a las mujeres, en la medida en que ,por lo general, el funcionario no lleva registros sobre quiénes participan en sus cursos (edad, sexo), ni lleva un control sobre el impacto que tienen sus recomendaciones técnicas en el desarrollo de las unidades que atiende y las reper-

(4) Entrevistas con el señor Octaviano Castillo, funcionario del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 16 de setiembre y 6 de octubre, San José, Costa Rica, Oficinas Centrales, 1992.

(5) A este problema se suma, además, el problema de la falta de relación que en la práctica se da entre la investigación y la extensión, lo que impide pensar en ambas actividades como un solo y único proceso en constante retroalimentación.



cusiones en los procesos de trabajo que realizan sus diferentes miembros.

La falta de apoyo técnico-productivo a las mujeres campesinas no logró ser solventado por el trabajo que los promotores sociales del MAG realizaron con los llamados Clubes 4-S. En primer lugar, la orientación de este programa y el tipo de proyectos promovidos redujo las posibilidades de un trabajo interdisciplinario entre promotores y extensionistas, que permitiera a las mujeres campesinas contar con una oferta integral de capacitación. Se estableció, por el contrario, una división del trabajo entre ambos funcionarios, basada en la tradicional división de roles que la sociedad asigna al hombre y a la mujer(6). En segundo lugar, el tipo de proyectos promovidos por los clubes 4-S, resultaron insuficientes para satisfacer las expectativas y necesidades de capacitación de las mujeres. Esto lo confirmó una evaluación realizada en el año de 1983 sobre los clubes, en la cual se destacaba la petición, hecha por la mayoría de las mujeres, en el sentido de poder realizar otro tipo de proyectos de carácter agrícola y de pequeña industria(7). En tercer lugar, el programa de clubes orientado hacia las mujeres, fue llevado a cabo por los promotores

(6) Esta división en la atención contribuyó a fortalecer los estereotipos que muchos funcionarios tienen acerca del papel de la mujer en la sociedad y la atención que ésta debe recibir.

(7) Dirección de Extensión Agrícola, Programa Nacional de Juventudes Rurales Clubes 4-S, Estudio socioeconómico sobre la juventud rural que participa en el Programa de Clubes 4-S. San José, Costa Rica: Ministerio de Agricultura, 1983, p.5.



con múltiples dificultades materiales(8), que impidieron el éxito de muchos de los proyectos. Estas limitaciones materiales se agravaron conforme el programa fue perdiendo apoyo en la Institución(9), haciendo imposible la evolución del mismo hacia nuevas etapas de desarrollo.

Actualmente, el trabajo con la mujer dentro del MAG es muy limitado. La crisis del modelo de "Economía del Hogar" dió como resultado, la eliminación paulatina del tema de la mujer en las políticas y estrategias de acción del MAG en los años ochenta.

En la actualidad, sólo quedan en la institución un grupo de funcionarias realizando un trabajo disperso y sin ninguna orientación clara. Las promotoras que aún existen(10), se encuentran en tres

(8) Problemas que iban desde la falta de apoyo en materiales y transporte hasta bajos salarios y pocos incentivos. (Entrevista a la señora Lucila Camacho, funcionaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, 10 junio, 1992)

(9) La pérdida de apoyo se explica por dos razones principales: por un lado, la crítica que el programa recibió al interior del MAG por los pocos efectos que los proyectos tenían sobre el ingreso de la familias campesinas; por otro lado, debido al cambio de orientación que el Programa experimentó en 1977 cuando la FUNAC (Fundación Nacional de Clubes 4-S), creada en 1960 para apoyar el programa), decide promover nuevas líneas de trabajo de apoyo a la juventud rural mediante los Colegios Agropecuarios, a través de los cuales se buscaba crear más clubes y desarrollar experiencias de intercambio entre jóvenes de la zonas rurales de Costa Rica y jóvenes norteamericanos. Esta decisión provocó un distanciamiento entre la FUNAC y el MAG y una caída del programa de clubes para mujeres que se venía dando desde el MAG. Entrevista al Ingeniero Guillermo Solís, Director de Extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, 22 de junio, 1992.

(10) Se habla de promotoras porque la mayoría de los promotores-hombres concursaron para ascender a otros puestos totalmente ajenas a la labor de promoción. Entrevista a la señora, Lucila Camacho, funcionara del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, Costa Rica, 10 junio, 1992.



situaciones: por un lado, están las que atienden a las mujeres desde las oficinas sin realizar ninguna labor de promoción; por otro lado, están las que se encuentran realizando otras labores, totalmente ajenas a su puesto; y por último, están las promotoras que sí mantienen un trabajo con grupos de mujeres en distintas partes del país. El trabajo que realizan este tercer tipo de promotoras (aproximadamente una 25) se caracteriza por:

- a. Ser disperso, variando su orientación y contenidos de acuerdo a la iniciativa personal de la funcionaria, a la orientación de trabajo que mantenga la dirección regional y del apoyo que ésta reciba o no del director de la agencia para llevar a cabo su trabajo. Algunas promotoras continúan dando cursos de economía del hogar, otras se dedican a la promoción de proyectos productivos.
- b. No contar con apoyo financiero específico (viáticos, materiales, transporte)(11). En el caso de proyectos específicos con grupos de mujeres, el apoyo financiero depende de la capacidad de

(11) Estos problemas tienen que ver no sólo con la poca importancia que se le asigna a este tipo de trabajo sino también, la forma como se distribuye el presupuesto de la Institución. A pesar de que entre 1987 y 1990 el rubro asistencia técnica representaba el 60% del presupuesto ordinario, la mayor parte de éste (cerca del 80%) se consumía en salarios, quedando un escaso porcentaje para materiales e insumos de trabajo. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), Diagnóstico y análisis sectorial del componente: Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), (Documento base No.1), op.cit., págs 65, 67.



gestión de la promotora, por cuanto no hay en la institución una línea especial de apoyo hacia este tipo de iniciativas(12).

c. No tener ninguna coordinación con otras promotoras del país, así mismo no existen mecanismos institucionales de evaluación del trabajo que realizan.

d. No recibir capacitación permanente que les permita actualizarse en la temática del trabajo con mujeres, y menos aún, sobre género (13).

Las condiciones en que actualmente se desarrollan los procesos de capacitación en el MAG permite afirmar que las posibilidades de atención a la mujer campesina, son en extremo reducidas.

(12) Según el Director de Extensión, señor Guillermo Solís, el MAG delegó en la FUNAC el desarrollo de proyectos productivos con mujeres. Por diferentes problemas no es sino hasta hace unos dos años que esa institución desarrolla proyectos productivos con campesinas. En la actualidad asesora a unos 12 grupos en todo el país, muchos de ellos mixtos, que realizan proyectos de: cultivo de granos básicos, cítricos, palmito, jengibre, frutales, abejas, cabras, conejos y viveros forestales. Entrevistas al señor Guillermo Solís, Director de Extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, 22 de junio de 1992; y a la señora Marielos Quirós, Funcionaria de la FUNAC, San José, 13 de octubre de 1992.

(13) Entrevista realizada a las promotoras Carmen Barrantes, Ligía Díaz, Azucena Rodríguez y Flor Carballo del Ministerio de Agricultura, San José, Heredia, 18 de setiembre de 1992.



B) Posibilidades de trabajo con la mujer en los años noventa a partir de la nueva metodología de investigación y Extensión (INVEX).

La forma como ha sido abordada la atención a la mujer campesina por parte del MAG, hace difícil pensar en posibilidades de cambio en el corto plazo. Sin embargo, el hecho de que actualmente la Institución se encuentre en un momento de redefinición importante, puede ser aprovechado para potenciar el desarrollo de un trabajo diferente dirigido a la mujer campesina.

En 1992 se empieza a promover una nueva propuesta de investigación y capacitación conocida como INVEX ; con ella se pretende modificar la concepción de extensión desarrollada hasta el momento por el MAG y los problemas que origina su práctica(14).

Con la nueva metodología se pretende satisfacer las necesidades tecnológicas del pequeño productor;promover el uso de tecnologías que mejoren el aprovechamiento de los recursos productivos disponibles en las unidades familiares;elevar los niveles de productividad de éstas y el nivel de ingresos de las familias. Asimismo, se pretende que el MAG lleve a cabo una atención más

(14) La nueva propuesta surge tras una evaluación hecha dentro del Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), que el gobierno lleva a cabo con apoyo del Banco Mundial. En dicha evaluación se concluye que el modelo de extensión seguido por el MAG, hasta el momento, ha sido oneroso y de poca cobertura, desarrollando una capacitación dispersa, sin seguimiento y evaluación, la cual ha dado como resultado poca información sobre los agricultores y sus sistemas de producción. Gobierno de la República, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), Diagnóstico y análisis sectorial del componente : Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA). Documento Base No.1, op.cit., 1990.



eficiente e integral a los productores de tal manera que se logre la generación y adaptación de tecnologías apropiadas a las características y necesidades de sus unidades.

La nueva concepción de extensión tiene como elementos fundamentales los siguientes:

1) Trabajo de capacitación permanente con grupos de agricultores (unidad básica de atención) y no de manera individual como se venía haciendo(15).

2) Promoción de una relación entre técnicos y beneficiarios en la que éstos últimos ocupan un papel central y activo en "la definición e identificación de problemas, asignación de prioridades y búsqueda de soluciones"(16).

3) Trabajo de capacitación con metodologías participativas que permitan recuperar, en todo momento, la opinión de los capacitados.

4) Considerar la unidad de producción familiar como " un sistema de producción agropecuaria integrado por la familia y sus recursos productivos, cuyo objetivo es garantizar la supervivencia y reproducción de sus miembros"(17). Con el enfoque sistémico se pre-

(15) El trabajo con grupos pretende que la Institución logre una mayor cobertura en la capacitación.

(16) Ureña, Hernando, Políticas, lineamientos y estrategias del Servicio de Extensión Agropecuaria. San José: Ministerio de Agricultura y Ganadería, marzo, 1992, p.12.

(17) Ministerio de Agricultura y Ganadería, Metodología para el sistema de investigación y extensión en fincas. Segunda versión. Documento de Trabajo, San José, Costa Rica, 1992, p.4.

tende superar la visión fragmentada de la unidad que se deriva del modelo de atención a las fincas por rubros.

5) Atención integral al sistema de producción, por medio de una relación activa entre los funcionarios del MAG que realizan investigación y los que llevan a cabo la capacitación. Esto bajo el entendido de que las labores de generación, transferencia y adopción de tecnología responden a un solo proceso.

Para llevar a cabo esta concepción, se propone un nuevo proceso de trabajo con ocho etapas principales:

- a) caracterización de las comunidades beneficiadas;
- b) elaboración de un diagnóstico participativo agrosocioeconómico (identificación del sistema de producción);
- c) diseño de sistemas alternativos y elaboración de un plan de trabajo con los beneficiarios;
- d) aprobación del plan de trabajo por el grupo de productores;
- e) experimentación en finca;
- f) capacitación tecnológica a productores;
- g) seguimiento dinámico de los sistemas reales de producción; y
- h) evaluación participativa del proceso (evaluación permanente (18)).

Aunque con esta propuesta se busca una revalorización del sujeto de la capacitación, un cambio en las prácticas de extensión y un análisis más integral de las unidades campesinas como sistemas

(18) El desarrollo de esta propuesta es responsabilidad de la nueva Dirección General de Extensión Agropecuaria antigua Subdirección de Extensión. (Ureña Hernando, Políticas, lineamientos y estrategias del Servicio de Extensión Agropecuaria. San José: Ministerio de Agricultura y Ganadería, marzo, 1992, p.11).

de producción, ésta no logra en su formulación y en su práctica superar aún, una serie de problemas de la concepción y la práctica vigentes y que obstaculizan la atención a las mujeres campesinas (19). Algunas de esas dificultades son las siguientes:

1) Si bien se pretende una revalorización del sujeto, en cuanto al papel activo que éste juega en el proceso de transferencia de tecnología, no se profundiza en su carácter colectivo, es decir, en el hecho de que se trata no sólo del hombre-productor, sino de todos los miembros de la unidad familiar que participan en el proceso. En la formulación de la nueva propuesta se sigue hablando "del agricultor o los agricultores" y en la práctica se sigue identificando al hombre como el principal actor del proceso productivo. De hecho, la boleta que se propone para la recolección de la información, en la etapa de diagnóstico, se titula: "Boleta del Productor" y no de la familia como es de esperar desde un enfoque de sistemas de producción.

2) Aunque en la propuesta se habla de una convocatoria amplia a los miembros de las comunidades, o de los grupos organizados, y se menciona que a la misma pueden asistir la familia completa, no se señalan, sin embargo, mecanismos específicos para lograr dicho objetivo. En la práctica, la experiencia en Puriscal demostró que la falta de especificaciones en este sentido, hace que los funcionarios sigan haciendo una convocatoria tradicional dirigida, fundamentalmente, a los hombres o a grupos de hombres, sin que se

(19) Cuando se habla de la práctica, se hace referencia a la experiencia que se ha tenido principalmente en Puriscal.

realice ningún trabajo especial para acercar a las mujeres y a otros miembros de la unidad(20).

3) Aunque en la propuesta de INVEX se habla de la familia, ésta interesa como un dato para cuantificar mano obra disponible o ingresos, pero no para entender su integración en el sistema productivo (la distribución de responsabilidades, el aporte particular de cada uno de sus miembros a la producción, la participación en la toma de decisiones, etc.). Esta limitación hace que las mujeres campesinas sigan ocupando un lugar secundario en el diagnóstico que se pretende hacer de las unidades.

En INVEX se mencionan una serie de variables de carácter social que deben ser consideradas en el proceso de diagnóstico y cuya importancia se destaca como fundamental para el desarrollo general de la propuesta, algunas de estas variables son: estructura familiar, composición del ingreso familiar, estructura de la mano de obra familiar, acceso a servicios que tiene la familia, capacidad de gestión de los miembros de la unidad, etc. No obstante la importancia que se le asigna a este tipo de variables, hay un escaso nivel de desagregación por indicadores en la boleta que se propone para el diagnóstico. No hay, además, en INVEX una clara propuesta metodológica sobre cómo estas variables deberán relacionarse entre sí y con otras variables de tipo agronómico y

(20) En Puriscal se trabajó con grupos ya constituidos compuestos en su mayoría por hombres con una escasa presencia de mujeres. Entrevista a los señores Osvaldo Bolaños y Octaviano Castillo, funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José 16 de setiembre 1992, Oficinas Centrales.

económico. Estas ausencias pueden conducir a la elaboración de diagnósticos en los que no se logre la comprensión del sistema como un todo integrado, sino como una sumatoria de partes. Pueden conducir, también, a que en el camino las variables sociales pierdan importancia frente a las otras, con lo que se afecta el sentido general de la nueva propuesta.

4) Ligado a lo anterior, la propuesta INVEX sugiere la formación de equipos humanos de investigación por región, de apoyo a los extensionistas en el trabajo de generación de tecnología apropiada; se habla de: fototecnistas, zootecnistas, veterinarios, economistas agrícolas y especialistas en fitoprotección y suelos. Pese a la importancia que en la nueva propuesta se le pretende dar al sujeto de la capacitación no se propone, paradójicamente, la presencia de investigadores sociales dentro de los equipos de investigación, para que sean ellos los que se ocupen de relevar constantemente el peso de las variables sociales en el desarrollo del proceso de capacitación y las definiciones que en el mismo se van tomando.

5) Con INVEX se propone el desarrollo de un trabajo con grupos de productores con miras a ampliar la cobertura del proceso de capacitación. Tal y como se plantea en la propuesta, la modalidad de atención en grupos no resuelve, sin embargo, el problema de la integración de los distintos miembros de las unidades familiares al proceso educativo, especialmente, en el caso de las mujeres.

El problema anterior es producto de la falta de una clara distinción en la propuesta entre lo que significa el grupo, como

unidad básica de atención y lo que es la familia, como sujeto principal de la capacitación. Estos dos conceptos son complementarios pero diferentes. La idea de grupo alude a un conjunto de unidades familiares compuestas por distintos miembros, los cuales pueden acercarse entre sí para buscar alternativas o para recibir capacitación en común. La idea de familia se refiere a todas las personas que viven en una unidad y la trabajan para sobrevivir. Las familias de distintas unidades pueden encontrarse, integrarse y formar un grupo para recibir capacitación.

Desde el enfoque de sistema de producción son los miembros de las unidades los sujetos de la capacitación, y el grupo funciona como una modalidad de trabajo que hace posible el encuentro entre miembros de distintas unidades. Por lo anterior es que el grupo debe estar constituido por la mayor cantidad posible de miembros de las distintas unidades en él representadas.

Si no se maneja con cuidado esta distinción, pueden presentarse problemas como los que se dieron en Puriscal en donde se trabajó con grupos ya constituidos, conformados mayoritariamente por hombres, sin que se pusieran en práctica mecanismos especiales para integrar a la mayor cantidad de miembros de las unidades familiares. De hecho, se produjo una confusión entre grupo como unidad básica de atención y familia como unidad básica de capacitación.

Los problemas señalados afectan el proceso de capacitación en general que se pretende llevar a cabo bajo la perspectiva de sistemas de producción. Es claro que la posibilidad de lograr un

seguimiento dinámico de los sistemas productivos, como se plantea, implica que los diferentes miembros de las unidades, y no sólo "uno", realicen diariamente, el control agronómico de las mismas. Si se capacita únicamente a un miembro de la familia, leáse al jefe o la persona que asista al grupo, no está claro qué pasará cuando esa persona no pueda llevar el control porque tiene, por ejemplo, que salir a trabajar fuera de la parcela para complementar el ingreso familiar o porque hay ciertas labores productivas que esta persona no realiza sino que es otro, o son otros miembros de la familia los que las realizan.

La atención a las inquietudes señaladas así como el afinamiento general de la nueva propuesta de investigación y extensión, resulta a todas luces indispensable para garantizar una mayor presencia de las mujeres campesinas como sujetos de capacitación en el nuevo proceso. De no ser así, será inevitable la repetición de los problemas del pasado.

El reto de generar cambios en las formas de extensión que desarrolla el MAG no solamente pasa por "afinar" INVEX, sino, también, por contrarrestar la resistencia que hacia esta nueva propuesta muestran gran parte de los extensionistas e investigadores para los cuales INVEX significa un cambio significativo en sus prácticas tradicionales de trabajo, que no todos están dispuestos a aceptar. Por esta razón poner en práctica el nuevo modelo de extensión requiere un trabajo intenso, al interior del MAG, de discusión entre los funcionarios sobre las ventajas del nuevo

modelo y las formas como este puede ser ampliado y mejorado en beneficio de los campesinos y las campesinas.

II. PARTICIPACION DE LAS MUJERES CAMPESINAS EN LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION TECNICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (I.N.A)

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) es la segunda institución más importante del sector público que ofrece capacitación técnica a los miembros de las unidades familiares agrícolas en Costa Rica. Esta institución se fundó en 1965, con el objetivo de brindar capacitación y formación profesional a sectores marginados de la población costarricense, que tenían pocas posibilidades de acceder a las instituciones de educación formal del país.

Las ramas profesionales que ofrece la institución son las siguientes: agropecuaria, artesanía, confección, alimentos, comercialización, construcción civil y maderas, administración, electricidad y electrónica, servicios, turismo, hotelería, transporte, metal-mecánica, mecánica de automotores, biotecnología y otros(21).

(21) Para promover la enseñanza de estas ramas y sus diversas especialidades, la institución cuenta con distintos medios de formación que van desde: centros nacionales especializados, centros regionales, talleres públicos de capacitación, acciones móviles en las comunidades, formación en la empresa y formación a distancia. Instituto Nacional de Aprendizaje, Dirección de Programas Especiales, Programa de Formación Profesional para la Mujer, San José, Costa Rica, 1986, p.2.

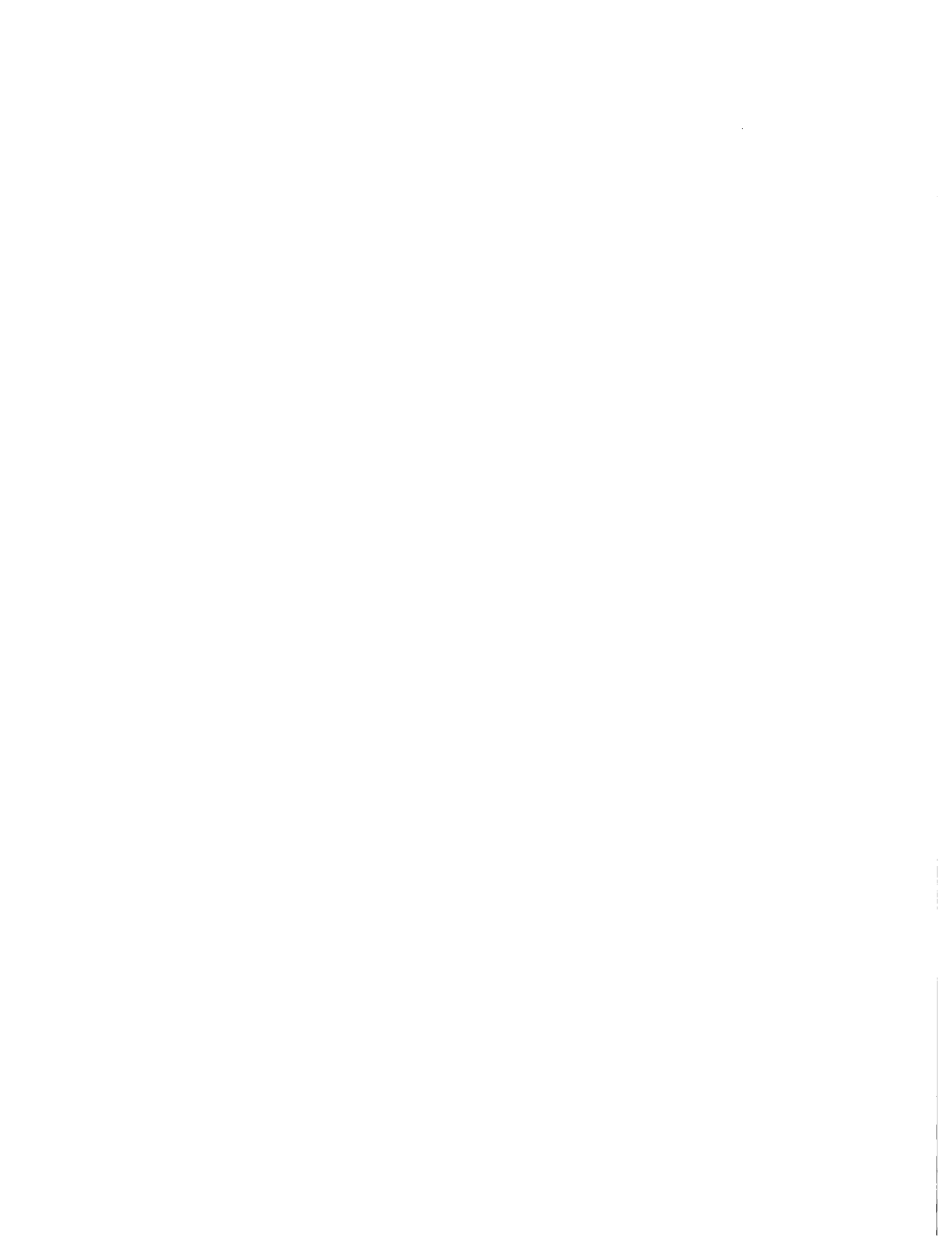
Para desarrollar su trabajo, el INA cuenta con departamentos técnicos especializados en cada una de las ramas. La rama agropecuaria, por ejemplo, está a cargo del Departamento Técnico Agropecuario que ofrece especialidades como: administración rural (de empresas y fincas), fitotecnia, zootecnia, mecanización agrícola, riego y drenaje, navegación y pesca. En la fitotecnia se incluye, entre otros, capacitación en cultivos como: el maíz, el frijol, el arroz, las hortalizas y las frutas; en el caso de la zootecnia se incluye el manejo de especies mayores y menores(22).

Además de los departamentos especializados existe una División de Programas Especiales destinada a diseñar y ejecutar programas para todos aquellos grupos económicos y sociales que, dadas sus necesidades y características, no pueden ser atendidos por medio de los programas regulares de la institución(23). Entre los programas especiales de la institución figuró, hasta 1989, un programa de formación profesional dirigido a las mujeres(24).

(22) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Breve resumen sobre acciones del Departamento Técnico Agropecuario y sus proyecciones para 1992, San José, Costa Rica: documento de trabajo, p.2.

(23) Se trata, además, de sectores sociales cuyos ingresos y condiciones generales de vida están por debajo del nivel que permite la satisfacción de las necesidades básicas.

(24) Otros programas especiales que tiene la Institución son: educación de adultos, formación para población discapacitada, formación para población privada de libertad y talleres públicos. Delgado, Alvarado Eladio: " Programas Especiales en el INA de Costa Rica" en Instituto Nacional de Aprendizaje, Formación profesional al día. San José, Costa Rica, No. 9, primer semestre, 1990, p.37.



A) El acceso de las mujeres a los servicios de capacitación del INA.

Formalmente, tienen acceso a los cursos del INA tanto hombres como mujeres de los sectores marginados del país. En la práctica, sin embargo, la mayor parte de la población beneficiada por la Institución la constituyen hombres(25).

En 1991, por ejemplo, de un total de 25.960 personas matriculadas en los distintos cursos, el 62% eran hombres (16.124) y apenas el 38% eran mujeres (9.836)(26).

El acceso diferencial de hombres y mujeres tiene que ver con varias razones. En primer lugar, está la promoción que se hace de los cursos. Aunque los funcionarios insisten en que la Institución no hace discriminación en la convocatoria y que igual pueden participar hombres y mujeres, lo cierto es que en la práctica, para promover los cursos, se utilizan una serie de imágenes que presentan las como actividades típicamente masculinas, reforzando con ello la división sexual del trabajo. En la práctica, la institución sólo promociona cursos hacia las mujeres en aquellas actividades consideradas "propias" del sexo femenino, como costura,

(25) Cabe destacar que el INA es la institución más importante a nivel nacional que ofrece cursos de asistencia técnica. En el año 1989, por ejemplo, los cursos impartidos por el INA representaron el 78% de los cursos impartidos por el total de instituciones que a nivel nacional brinda asistencia técnica Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), Diagnóstico y análisis sectorial del componente: Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), (Documento base No.1), op.cit., p.18.

(26) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), El INA en cifras. San José, Costa Rica, 1991.

repostería y panadería, reforzando los roles tradicionalmente asignados a las mujeres. Esta situación explica, en parte, por qué la mayoría de mujeres campesinas tienen interiorizada la imagen del INA como una institución que les puede dar costura, repostería y panadería, pero no capacitación en el plano productivo-agropecuario.

Ligado a lo anterior está, en segundo lugar, la ausencia de procesos de investigación relacionados con los obstáculos que impiden a las campesinas aprovechar más la oferta de capacitación técnica-agropecuaria que tiene la Institución. En tercer lugar, el acceso de las mujeres a los cursos del INA se ve también afectado, en algunos casos, por las condiciones en las que algunos de éstos se realizan (instalaciones, sexo de los instructores y horarios), las cuales no siempre se adecúan a las necesidades, expectativas, ocupaciones y responsabilidades de las mujeres.

B) La proyección del INA hacia la mujer campesina.

El INA se ha acercado a las mujeres campesinas de dos maneras: por un lado, con los cursos que ofrece en las ramas de alimentos (panadería y repostería), confección (costura) y agropecuaria; por otro lado, con la atención que la Institución desarrolló hacia mujeres de asentamientos campesinos por medio del Programa de Formación Profesional de la Mujer, tal y como se especifica más adelante.

En el año 1991, del total de mujeres matriculadas en los cursos del INA el 9% se ubicaban en la rama agropecuaria (912). Del total de personas matriculadas en esta rama el 88% eran hombres (6.425) y el 12% eran mujeres (912) (27).

Las especialidades más solicitadas son, en orden de importancia, la siguientes: la fitotecnia, la zootecnia y la administración rural(28). Según los instructores del Departamento Agropecuario, la participación de las mujeres de zonas rurales se da con mayor frecuencia en cursos sobre: hortalizas, granos, inseminación, manejo de productos lácteos, viveros forestales, raíces, tubérculos y la biotecnología(29).

Para llevar a cabo la capacitación, el Departamento utiliza variadas estrategias de instrucción, tales como: cursos, asesorías, fincas didácticas, seminarios, capacitación agropecuaria integral y centros de formación agropecuaria.

De todas ellos, los programas de Capacitación Agropecuaria Integral (CAI) han sido el más importantes. Estos se basan en cursos que ofrecen una atención individualizada a sus beneficiarios que se caracteriza por adecuar la tecnología a sus necesidades, atenderlos directamente en la finca y darles capacitación en problemas técnicos, administrativos y de organización.

(27) Ibidem.

(28) Un dato importante es que de las mujeres matriculadas en los distintos cursos agrícolas cerca del 90% los aprobó.

(29) Entrevista realizada a la señora Lilieth Zamora, Jefa del Departamento Agropecuario, 22 de setiembre, oficinas centrales, San José, 1992.

El objetivo de los CAI es que el productor agropecuario y los miembros de su familia reciban capacitación sobre el manejo de la finca, concebida integralmente como una unidad de producción y no como la sumatoria de actividades separadas(30). Esta perspectiva concibe a la familia campesina como la administradora y gestora de la pequeña producción agropecuaria. En este sentido, se plantea explícitamente que el programa no está dirigido solamente al hombre como productor, sino que reconoce a todos los miembros de la familia son coproductores y coadministradores(31).

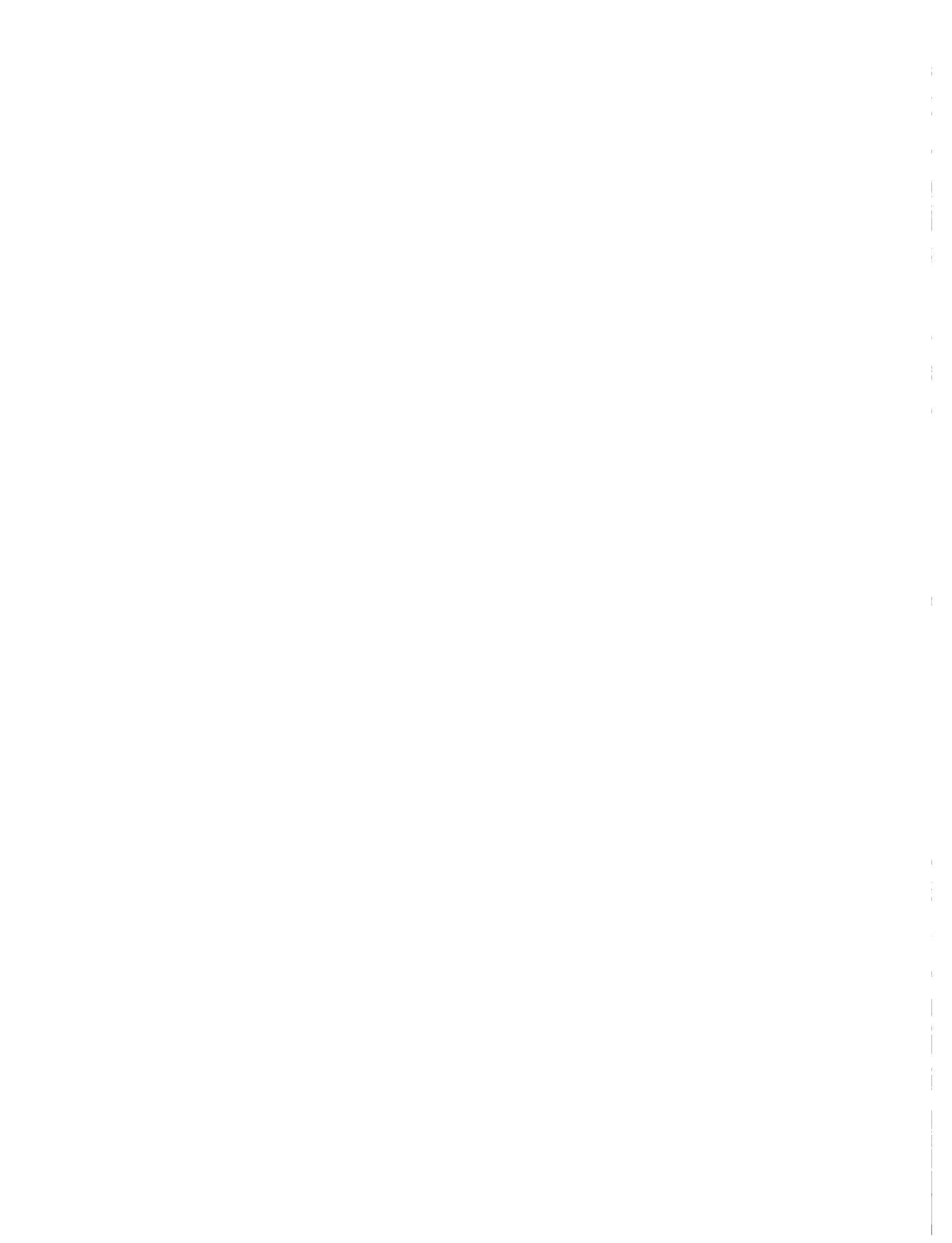
Apesar de esta concepción integral en la práctica son por lo general los hombres los que reciben la capacitación. Según los promotores de los CAI, la participación de las mujeres se caracteriza por ser poca aunque de gran calidad.

Entre los factores que impiden el acercamiento de las mujeres a las opciones de capacitación, destacan la falta de promoción especial dirigida a la mujer y el hecho de que la mayoría de los cursos son impartidos por promotores hombres así como para grupos en donde la mayor parte de sus miembros son hombres.

Además de lo anterior, no se cuenta con información particular acerca de la situación de las mujeres campesinas de los lugares en los que se imparten los cursos. Esto hace más difícil que los instructores puedan desarrollar acciones específicas para

(30) Departamento Técnico Agropecuario, "Capacitación Agropecuaria Integral" en Instituto Nacional de Aprendizaje, Formación profesional al día. San José, Costa Rica, No.9, Primer Semestre, 1990, p.9.

(31) Ibid., p.10.



motivarlas a participar. Además, institucionalmente se divide la actividad de promoción con la de instrucción de tal manera que cuando los instructores llegan a las zonas, lo hacen para impartir el curso que, con anterioridad, ha sido convocado.

Paralelamente a la capacitación ofrecida por el Departamento Agropecuario, se realizaron otros esfuerzos por llegar a las campesinas con el Programa de Formación Profesional hacia la Mujer, entre 1983 y 1989. Con estos se pretendieron, entre otros objetivos, apoyar a mujeres campesinas jefes de familia en el desempeño de labores productivas no tradicionales así como mejorar su calidad de vida personal y familiar(32).

La atención a las campesinas se llevó a cabo por medio de grupos con proyectos productivos ubicados en asentamientos(33). Esto permitió ofrecer una atención mucho más particularizada en temas como: factibilidad, crédito, administración, organización y desarrollo humano. La cobertura fue, sin embargo, limitada dado los altos costos económicos y humanos de esta forma de atención (34).

(32) Con este programa se pretendió ampliar las posibilidades de participación de las mujeres en otras actividades de formación profesional, más allá de las especialidades tradicionalmente identificadas con ella y que son una prolongación del trabajo doméstico, tales como: la costura, la artesanía y la repostería. Meza, Calvo Flory, Quehacer de la sección de formación profesional de la mujer en el año 1988. San José, Costa Rica, Instituto Nacional de Aprendizaje, Dirección de Programas Especiales, p.3.

(33) Los proyectos se desarrollaron en las regiones Chorotega, Brunca y Huetar Atlántica, Ibid., p.28.

(34) En 1988 existían un total de 20 grupos en todo el país, Ibidem, p.39.

El programa se interrumpió en 1990, con el cambio de gobierno y dejó de funcionar por más de dos años(35). En 1992 surge una nueva iniciativa que da origen a lo que actualmente se denomina Unidad de Promoción de la Formación Profesional de la Mujer, con la cual se pretende promover una mayor incorporación de la mujer en los programas regulares del INA; realizar acciones que permitan la permanencia de las mujeres en dichos programas, así como eliminar los obstáculos que puedan estar provocando marginación a su acceso a los mismos(36).

El trabajo de este nuevo programa recién se inicia, sin que todavía esté totalmente claro su estrategia de acción dentro de la Institución. A diferencia del programa anterior dirigido a mujer, la nueva iniciativa busca la creación y consolidación de la falta de una política de promoción especial de los cursos del INA, dirigida a las mujeres.

(35) Durante este tiempo el personal del INA en este programa pasó a apoyar el Proyecto de Hogares Comunitarios de la Presidencia de la República.

(36) A diferencia del Programa de Formación Profesional para la Mujer, la nueva instancia esta adscrita a la Gerencia General de la institución. Entrevista a la Señora Katia Gómez, funcionaria, San José, INA, oficinas centrales, 22 de setiembre de 1992.

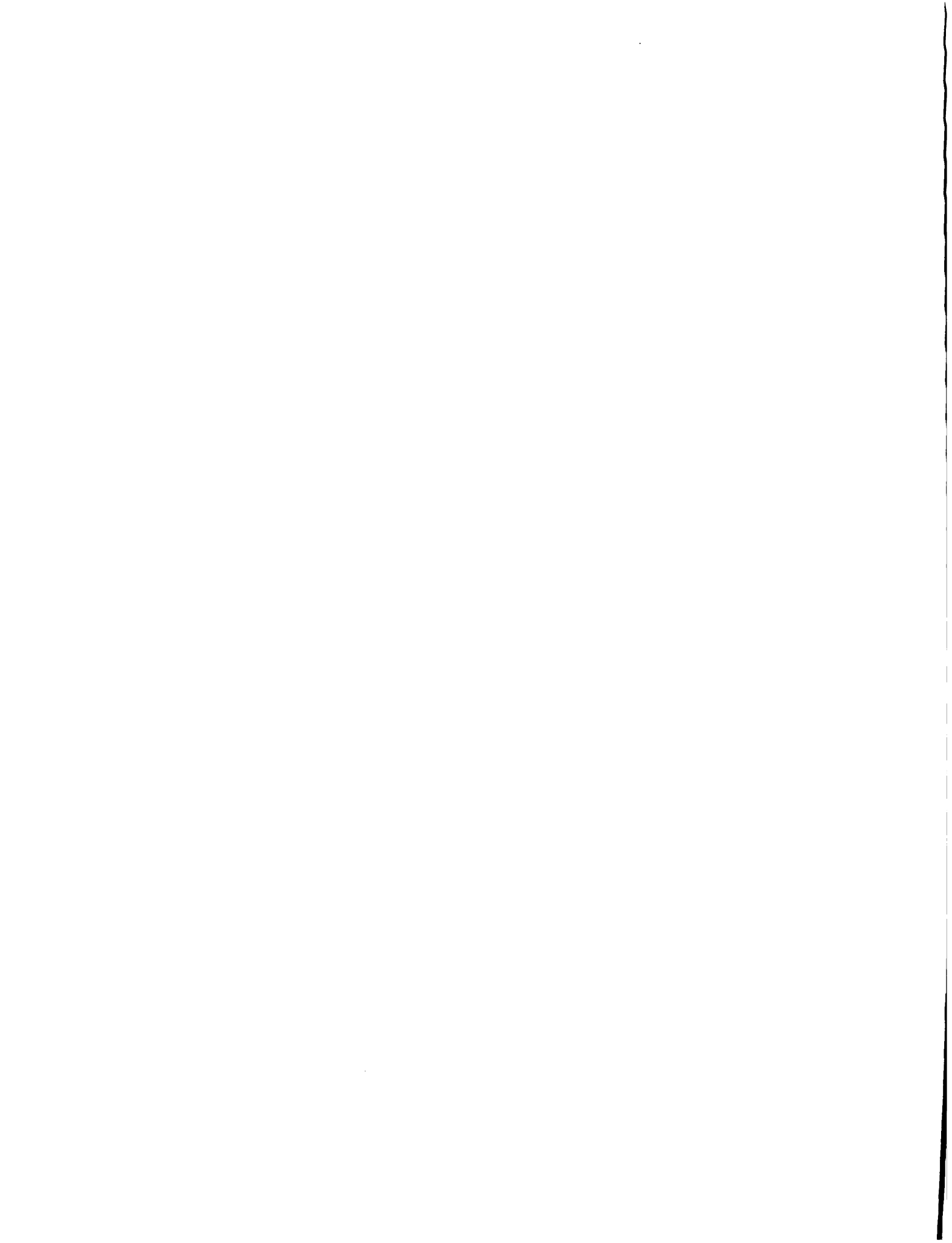
III. CONCLUSIONES

A) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

Los procesos de extensión del MAG han beneficiado poco a las mujeres campesinas. Las estrategias de acción desarrolladas por la institución, han contribuido a "invisibilizar" su aporte en las unidades familiares y a mantener su condición de subordinación al interior de éstas. El reforzamiento de roles predominantes y el poco acceso al conocimiento técnico han impedido que muchas mujeres puedan tener una mayor participación en la toma de decisiones, en aspectos relacionados con las actividades agrícolas y pecuarias que se realizan en la unidad y en las que ellas juegan un papel importante. Asimismo, les ha impedido que tengan un mayor acceso a tecnologías que les permita agilizar y mejorar el trabajo realizan en dichas actividades.

En la práctica, la atención del MAG hacia las mujeres campesinas ha sido parcial y limitada, ocupando un lugar secundario. Esta situación también ha condicionado el tipo y la cantidad de demandas de capacitación que pueden plantear a la Institución.

Al ser consultadas las mujeres campesinas sobre sus necesidades de capacitación, expresan una serie de intereses en aspectos como: manejo de cultivos y animales, mercadeo, administración de proyectos productivos, legislación agraria y derechos de la mujer, rela-



ciones humanas, manejo de trámites administrativos e información general de las diferentes instituciones que ofrecen apoyo a los miembros de las unidades campesinas(37).

No obstante que existen las necesidades señaladas, muchas de las mujeres no ven, sin embargo, en el MAG a una entidad que puede brindarles apoyo. En la mayoría de los casos sienten que el acceso de ellas a los programas de asistencia técnica es difícil. En primer lugar, porque consideran que su situación como mujeres y las necesidades que tienen, no forman parte de las preocupaciones de la Institución. En segundo lugar, señalan que la capacitación técnica que se ofrece, se dirige especialmente a los hombres. Es a ellos a quienes se convoca y es en función de ellos que se adecúan los lugares y los horarios de los cursos. En tercer lugar, consideran que la forma como se llevan a cabo algunas actividades limita la participación de las mujeres. Sobre éste punto insisten en que, por lo general, los grupos que se hacen están compuestos en su mayoría por hombres. De esta manera se conforman ambientes en donde los hombres controlan el uso de la palabra y las mujeres no se sienten atraídas para participar. En cuarto lugar, indican que hay una falta de atención de los funcionarios hacia ellas que se explica, en la mayoría de los casos, por el desconocimiento que éstos tienen acerca del trabajo que ellas realizan.

(37) Información obtenida en entrevistas con grupos de mujeres campesinas en Guatuso, San Carlos, Pejibaye, Pérez Zeledón y Guácimo, 1992.

Resolver estos problemas no es posible en las condiciones en que actualmente se desarrollan en el MAG los procesos de extensión, ni tampoco en la forma como hasta el momento se ha aplicado la nueva metodología de investigación y extensión. La propuesta INVEX y su concepción abre muchas posibilidades de trabajo con las mujeres siempre y cuando se tomen en cuenta las recomendaciones que más adelante se formulan.

B) El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) cuenta con una oferta de capacitación técnica-agrícola importante y una serie de metodologías de trabajo que pueden ser aprovechadas por las mujeres campesinas. No obstante, la falta de políticas específicas de promoción hacia la mujer; la ausencia de investigación constante sobre las posibilidades y limitaciones que éstas tienen para aprovechar la oferta institucional; y la no adecuación de los cursos tomando a las necesidades y expectativas de las mujeres, lo que ha restringido su participación en los programas de la institución.

Estos problemas contribuyen a explicar, en gran parte, por qué en la práctica muchas mujeres campesinas no logran identificar al INA como una institución que puede ayudarlas a mejorar sus habilidades como productoras agrícolas.

Aún cuando la propuesta de capacitación del Departamento Agropecuario señala, explícitamente, la consideración de todos los miembros de unidad en los procesos de capacitación, en la prác-

tica, la capacitación se orienta mayoritariamente a los hombres, sin que se hagan esfuerzos especiales por integrar al resto de los miembros de la familia, especialmente a las mujeres. Esta situación contribuye a "invisibilizar" su aporte a las labores productivas y les resta posibilidades de acceso a los cursos de la Institución.

Lo anterior, unido a la promoción especial que sí se hace para los cursos de costura, repostería y panadería entre las mujeres campesinas, han contribuido a reforzar en ellas los roles que la sociedad les ha asignado, impidiéndoles contar con mayores conocimientos que les posibilite tener una mejor posición en la toma de decisiones al interior de la unidad, en áreas relacionadas con el desarrollo agropecuario.

Si bien se han realizado esfuerzos importantes para desarrollar líneas de trabajo hacia las mujeres, éstos no han tenido la suficiente cobertura y han estado sometidos a los cambios de dirección política de la Institución. Las experiencias desarrolladas en este sentido demuestran, sin embargo, que sólo la continuación de este tipo de esfuerzos permitirá a la Institución extender su proyección a sectores que, como las mujeres, enfrentan mayores obstáculos sociales, económicos y culturales para recibir capacitación técnica.



IV. RECOMENDACIONES

A) Ministerio de Agricultura y Ganadería

Para lograr un trabajo desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería que incorpore a la mujer campesina y atienda sus necesidades de capacitación, es importante que la Institución tome en cuenta las siguientes recomendaciones:

Aspectos Institucionales

1. Definir políticas específicas orientadas a apoyar a la mujer campesina. Estas políticas deben partir de reconocer la importancia estratégica del trabajo de la mujer para el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias campesinas, dado su aporte al sistema agrario.

2. Crear una instancia especializada, al interior del MAG, que velen por la ejecución permanente de dichas políticas, dotándola de personal calificado en trabajo con mujeres así como de recursos económicos suficientes. Sólo de ésta manera se podrán resolver los problemas de recursos humanos y materiales que, entre otros, ha tenido el MAG para llevar a cabo un trabajo orientado a las mujeres campesinas. Esta instancia podría denominarse Unidad de Promoción de la Mujer Campesina y puede formar parte de Dirección General de Extensión Agropecuaria.

3. Incorporar la Unidad de Promoción de la Mujer Campesina a la Comisión Nacional de Extensión Agropecuaria.

4. Articular, a dicha instancia, el trabajo con grupos de mujeres que llevan a cabo promotoras sociales de la institución, de tal manera que no sea un trabajo disperso y sin mayor seguimiento, como ha sido hasta el momento.

5. Ampliar los programas de investigación dentro del MAG así como realizar convenios con instituciones de investigación, con el fin de generar información básica y actualizada sobre las mujeres campesinas, para que sirva de apoyo al trabajo de los extensionistas y de los promotores. Desde el MAG este trabajo se puede realizar a partir de instancias como el Departamento de Estudios Socio-económicos de la Dirección General de Extensión; el programa de Reforzamiento a la Investigación Agronómica de Granos Básicos, que actualmente lleva a cabo el MAG con apoyo de la Comunidad Económica Europea.

6. Crear bases de datos con dicha información que puedan estar siendo actualizadas y sean de fácil acceso y uso por parte de los extensionistas. Estas bases pueden formar parte de un sistema de información controlado por el Departamento Socio-económico de la Dirección General de Extensión e intercomunicado con cada una de las 8 direcciones regionales, por medio de terminales.

7. Desarrollar proyectos de promoción y de comunicación orientados a las mujeres campesinas que promuevan su integración a las actividades de capacitación del MAG y les transmita información técnica de apoyo a las labores agropecuarias que ellas realizan. Este tipo de proyectos pueden desarrollarse desde el Departamento de Comunicación Agropecuaria de la Dirección de Extensión y en su ejecución se pueden utilizar mecanismos de comunicación masiva como la radio y la televisión. Este Departamento puede, asimismo elaborar materiales de promoción dirigidas a las mujeres campesinas de las distintas regiones del país.

8. Montar un programa de evaluación permanente sobre el proceso de extensión y su impacto en trabajo en las mujeres campesinas adscrito al departamento de Adiestramiento Técnico y de Supervisión de la Dirección General de Extensión.

Aspectos Socio-culturales

9. Brindar capacitación a los promotores sociales, para que puedan actualizar sus conocimientos sobre el trabajo con mujeres campesinas (concepciones, métodos, técnicas).

10. Ofrecer capacitación a los agentes de extensión del MAG, que les permita ir modificando sus actitudes y estereotipos acerca del trabajo de las mujeres y su aporte a la reproducción de la unidad campesina. Una opción es establecer convenios del MAG con organismos especializados en la temática. Estos funcionarios deben



Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Reglamento de Crédito del Programa de Apoyo a la Producción. Sub Dirección de Desarrollo Social, Departamento de Apoyo a la Producción. San José, Costa Rica, julio de 1992.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica -MIDEPLAN-, Guía de fuentes locales de financiamiento para proyectos productivos especialmente de pequeña escala de inversión. San José, Costa Rica, febrero de 1992.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -MTSS-, Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa. San José, Costa Rica, enero de 1992.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -MTSS-, Reglamento de Crédito del Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa. San José, Costa Rica, mayo de 1992.

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables -SEPSA-, Información Básica del Sector Agropecuario de Costa Rica. Número 4. San José, Costa Rica, 1989.

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, Información Básica del Sector Agropecuario. Número 5. San José, Costa Rica, s.f.p.

Entrevistas:

1. Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo-ACORDE-

Bernal Alfaro, Gerente General.

1. Banco Popular y de Desarrollo Comunal -BPDC-

Róger Conejo, Jefe del Departamento de Análisis de Crédito. División de Crédito Social y de Desarrollo. Setiembre de 1992.

Lic. Carmen Lidia Salazar, Departamento de Supervisión y Seguimiento. Setiembre de 1992.

Ing. Tomás Coto, Jefe del Departamento de Supervisión y Seguimiento, División de Crédito Social y de Desarrollo. Setiembre de 1992.

2. Banco Nacional de Costa Rica -BNCR-

Miguel Campos, Jefe del Departamento de Crédito Rural.
Junio y noviembre de 1992.

Rodolfo Chavarría, Supervisor de Crédito, Departamento
de Crédito Rural. Junio de 1992.

3. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia
María Rosa Córdoba, Area de Capacitación.
4. Comité Nacional de la Mujer Cooperativista
Jenny Díaz, Coordinadora.
5. Credimujer
Flora Calvo, Directora Ejecutiva. Setiembre de 1992.
6. Fundación Integral Campesina -FINCA-
María Marta Padilla, Directora Ejecutiva. Setiembre de
1992.
7. Fundación Mujer
Patricia Rodríguez, Directora Ejecutiva. Setiembre de
1992.
8. Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-
Meilin Wong, Oficial de Proyecto, Sub Dirección de Desa-
rrollo Social, Departamento de Apoyo a la Producción.
9. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Programa de Apoyo a
la Micro y Pequeña Empresa -PRONAMYPE-
Fernando Umaña, Difusor del Programa. Setiembre de
1992.
10. Unión de Pequeños Agricultores del Atlántico -UPAGRA-
Ilse Herrera, Secretaria Ejecutiva. Octubre de 1992.

VII. ANEXOS



CUADRO NO. 5
 COSTA RICA: COMPORTAMIENTO DEL PROGRAMA CREDITICIO GLOBAL
 SEGUN SECTOR ECONOMICO
 (EN MILLONES DE COLONES CORRIENTES)

SECTOR	1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990*		1990-1983 (%)
	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	
1.AGROPECUARIO	12038.7	50	9602.6	43	7528.9	32	7979.2	26	9285.8	23.7	11645.9	22.6	14120.2	20.2	16931.6	17.9	40.64
2.INDUSTRIA	6089.7	25	6299.9	28	8519.4	37	11651.3	38	14169.3	36.2	21734.4	42.2	32809.9	46.8	42323.3	44.8	595.00
3.VIVIENDA	330.4	2	437.8	2	699.9	3	897.6	3	1550.6	4.0	1361.1	2.6	1544.1	2.2	1365.4	1.4	313.26
4.CONSTRUCCION	270.0	1	202.8	1	386.7	2	536.3	2	831.8	2.1	1565.2	3.0	2057.7	2.9	2205.1	2.3	716.70
5.COMERCIO	935.4	4	1402.3	6	2657.1	11	4052.7	13	6801.6	17.4	6888.5	13.4	10837.7	15.5	15951.5	16.9	1605.31
6.OTRAS ACTIVIDADES 1/	4402.9	18	4589.0	20	3521.3	15	5539.0	18	6529.2	16.7	8311.7	16.1	8683.5	12.4	15755.7	16.7	257.85
TOTAL	24067.1	100	25534.4	100	23313.3	100	30656.1	100	39168.3	100	51506.8	100	70053.1	100	94532.6	100	292.79

* Preliminar

1/ Incluye turismo, servicios, consumo, electricidad, transporte, crédito no clasificado.

FUENTE: SEPSA, Información básica del sector agropecuario. Números 4 y 5. San José, Costa Rica.

CUADRO NO. 6
 S.B.N.: CREDITO OTORGADO AL PEQUEÑO PRODUCTOR AGROPECUARIO
 PERIODO 1983-1991
 (EN MILLONES DE COLONES CORRIENTES)

ACTIVIDAD	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1991-1983 (%)
AGRICOLA	1.179,60	979,00	692,60	902,60	722,10	1.071,20	1.107,30	1.105,60	197,20	-83.28
PECUARIA	1.039,70	583,50	240,00	439,00	430,30	905,20	787,30	496,80	409,80	-60.58
PESCA	61,9	19,30	10,10	12,40	11,50	14,90	10,30	5,50	2,50	-95.96
TOTAL PEQUEÑO PRODUCTOR	2.281,20	1.581,80	942,70	1.354,00	1.163,90	1.991,30	1.904,90	1.607,90	609,50	-73.28
TOTAL SECTOR AGROPECUARIO	12.038,70	9.602,70	7.529,00	7.979,20	9.285,80	11.645,90	14.592,41	17.708,30	16.006,60	-32.96
PEQUEÑO PRODUCTOR COMO PORCENTAJE DEL SECTOR AGROPECUARIO	18.95	16.47	12.52	16.97	12.53	17.10	13.05	9.08	3.81	-79.89

FUENTE: SEPSA, Información básica del sector agropecuario. Números 4 y 5. San José, Costa Rica.

CUADRO NO. 7
 BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
 DEPARTAMENTO DE CREDITO RURAL
 COLOCACIONES NUEVAS
 PERIODO 1976-1990

AÑO	NUMERO DE OPERACIONES	MONTO TOTAL MILLONES ₡	MONTO PROMEDIO COLONES
1976	24,284.0	195.1	8,034.1
1977	21,351.0	195.0	9,133.1
1978	19,861.0	235.1	11,837.3
1979	20,483.0	231.1	11,282.5
1980	15,692.0	194.2	12,375.7
1981	18,938.0	300.3	15,857.0
1982	22,198.0	536.5	24,168.8
1983	18,935.0	818.2	43,211.0
1984	19,076.0	707.2	37,072.8
1985	15,374.0	619.7	40,308.3
1986	17,984.0	903.1	50,216.9
1987	12,883.0	747.0	57,983.4
1988	11,985.0	1,162.7	97,012.9
1989	10,260.0	1,222.9	119,191.0
1990	8,081.0	1,185.2	146,665.0
TOTAL	257,385.0	9,253.3	35,951.2

FUENTE: Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.



CUADRO NO. 8
 BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
 DEPARTAMENTO DE CREDITO RURAL
 PARTICIPACION RELATIVA DE LOS GRANOS BASICOS
 EN EL CREDITO PARA EL PEQUEÑO AGRICULTOR
 PERIODO 1980-1990

AÑO	PORCENTAJE DEL TOTAL DE OPERACIONES (%)				PORCENTAJE DEL MONTO TOTAL DEL CREDITO (%)			
	MAIZ (1)	FRIJOL (2)	ARROZ (3)	1+2+3	MAIZ (1)	FRIJOL (2)	ARROZ (3)	1+2+3
1980	26.0	16.5	2.4	44.9	12.6	7.2	4.2	24.0
1981	25.8	17.8	4.0	47.6	12.8	8.0	7.1	27.9
1982	31.2	14.7	6.7	52.6	18.5	8.0	11.9	38.4
1983	39.9	19.2	9.6	68.7	24.2	10.2	16.4	50.8
1984	43.3	20.0	4.5	67.8	32.2	13.9	3.9	50.0
1985	44.6	24.4	2.7	73.5	34.6	16.3	2.6	53.5
1986	31.9	18.7	0.7	51.3	24.0	13.5	0.9	38.4
1987	30.0	19.9	0.7	50.6	24.4	14.5	1.8	40.7
1988	28.1	15.5	6.5	50.1	14.2	7.8	5.0	27.0
1989	23.0	15.3	3.7	42.0	9.9	6.8	6.4	23.1
1990	22.7	12.6	3.3	38.6	11.3	7.5	6.2	25.0
PORCENTAJE DEL TOTAL	32.5	18.1	4.3	54.9	19.3	10.3	6.0	35.6

FUENTE: Con base en datos del Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.

CUADRO NO. 9
 BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
 DEPARTAMENTO DE CREDITO RURAL
 COLOCACIONES GRANOS BASICOS
 PERIODO 1980-1991

AÑO	ARROZ		FRIJOLES		MAIZ		TOTAL	
	NO. OPS.	MONTO	NO. OPS.	MONTO	NO. OPS.	MONTO	NO. OPS.	MONTO
1980	383	8.193,081.00	2593	13,903,580.00	4076	24,490,606.00	7,052	46,587,267.00
1981	757	21,340,240.00	3367	24,067,715.00	4886	38,529,469.00	9,010	83,937,424.00
1982	1486	63,785,632.00	3265	43,129,205.00	6917	99,408,212.00	11,668	206,323,049.00
1983	1815	134,361,538.00	3639	83,323,998.00	7549	197,657,985.00	13,003	415,343,521.00
1984	850	27,500,000.00	3810	98,400,000.00	8266	227,400,000.00	12,926	353,300,000.00
1985	420	16,031,700.00	3846	100,669,700.00	6862	214,349,400.00	11,128	331,050,800.00
1986	122	7,763,051.00	3368	122,117,100.00	5741	216,573,920.00	9,231	346,454,071.00
1987	88	13,198,500.00	2569	108,187,500.00	3870	182,435,300.00	6,527	303,821,300.00
1988	778	57,482,296.00	1852	91,202,613.00	3369	165,308,160.00	5,999	313,993,069.00
1989	379	78,812,848.00	1568	82,934,700.00	2357	121,465,400.00	4,304	283,212,948.00
1990	269	73,986,400.00	1016	89,492,189.00	1833	134,220,300.00	3,118	297,698,889.00
1991	173	66,343,250.00	527	71.675,000.00	966	91,519,000.00	1,666	229,537,250.00
TOTAL	7,520	568,798,536.00	31,420	929,103,300.00	56,692	1,713,357,752.00	95,632	3,211,259,588.00

FUENTE: Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.

CUADRO NO. 10
 BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
 DEPARTAMENTO DE CREDITO RURAL
 PERIODO 1987-1992

ANO	NUMERO OPERACIONES	SALDO EN MILLONES €	CARTERA AL DIA %	COLOCACIONES NUEVAS EN MILLONES €	RECUPERACIONES
31-12-87	-26,178	1,191.2	70	747.0	
31-12-88	23,000	1,347.5	72	1,162.7	889.5
31-12-89	21,384	1,815.9	91	1,222.9	871.3
31-12-90	18,867	1,967.9	93	1,185.2	1,066.9
31-12-91	15,348	1,898.8	91	1,145.5	1,247.5
31-12-92	13,418	2,089.5	93.3	1,253.1	963.4

FUENTE: Departamento de Crédito Rural del Banco Nacional de Costa Rica.

Cuadro No.11
MARGENES DE INTERMEDIACION
(Setiembre de 1992)

Programa	Tasa de interés para el intermediario	Márgen de intermediación
PRONAMYPE*		
Microempresa	Tasa básica pasiva**	No mayor de 10 puntos
Pequeña empr.	4 puntos menos que la tasa básica pasiva	No mayor de 7 puntos
IMAS	4 puntos menos que la tasa básica pasiva	No mayor en 10 puntos a la tasa básica pasiva
FINCA	24 por ciento	3 puntos
ACORDE***	Tasa básica pasiva	No fija límites

* El intermediario debe reservar un punto para un fondo de créditos incobrables.

** 18.5%

*** Hasta hace poco con cada crédito otorgaba un aporte financiero adicional en calidad de donación, equivalente al 20 por ciento del préstamo solicitado, aplicable a gastos de operación. Esta política se eliminó recientemente por mandato de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), de quien recibe la mayor parte de los recursos financieros.

FUENTE: elaboración propia con base en documentos y entrevistas a funcionarios.



Cuadro No.12
 FINANCIAMIENTO CON INTERMEDIACION
 TASAS DE INTERES PARA EL USUARIO FINAL
 (Noviembre de 1992)

ORGANISMO	TASA DE INTERES
Credimujer*	
Industria	Pasiva + 10 pts.**
Servicios	Pasiva + 12 pts.
Comercio	Pasiva + 12 pts.
Fundación Mujer	
Agropecuario	31.0 por ciento
Comercio	33.0 por ciento
Peq.industria	31.0 por ciento
Servicios	33.0 por ciento
Bancomunales	27 por ciento

* Actualmente están cobrando una tasa general de 29.5 por ciento.

** Tasa básica pasiva: 18.5%

FUENTE: elaboración propia con base en entrevistas a los y las funcionarias de los organismos.

Cuadro No.13
CREDITO DIRECTO
TASAS DE INTERES PARA EL USUARIO FINAL
(Noviembre de 1992)

PROGRAMA	TASA DE INTERES (%)
-Crédito Rural (BNCR)	22.0%
-Banco Popular	
Pequeño Productor Agrop.	19%
Mujer	19%
-Apoyo a la Producción (IMAS)	
Crédito social	Rango: 0.5 a 5.5 puntos por debajo de la tasa básica pasiva, más una comisión de 2% por manejo de la cartera*
Crédito para desarrollo	Rango: 0.5 y 5.5 puntos por encima de la tasa básica pasiva, más una comisión de 2% anual por manejo de la cartera

* Tasa básica pasiva: 18.5%

FUENTE: Elaboración propia con base en entrevistas a los funcionarios y funcionarias de los Programas.

Capítulo Tercero:
**El acceso de las mujeres campesinas a las políticas
públicas de capacitación técnica**

Introducción

Uno de los elementos básicos, mediante el cual los miembros de las unidades campesinas pueden mejorar sus condiciones de producción y de vida es la capacitación técnica. El conocimiento acerca del manejo de cultivos y especies animales, así como de los distintos instrumentos de trabajo que se utilizan en las diferentes labores permite, a los miembros de dichas unidades, perfeccionar sus formas de producción, elevar los rendimientos productivos de sus fincas y contar con mayores posibilidades para poder aumentar los ingresos familiares. Tener acceso al conocimiento técnico significa, además, la posibilidad de modificar prácticas agropecuarias e influir en una serie de decisiones importantes que, cotidianamente se toman en la unidad, con el fin de mejorar el desarrollo de las actividades productivas que en ella se realizan.

Para obtener capacitación técnica, los miembros de las unidades campesinas pueden hacerlo por medio de dos fuentes principales: por un lado, en el sector privado, en el cual se destaca la presencia de organismos de desarrollo que ofrecen capacitación y asistencia técnica, principalmente como parte de sus programas de crédito a proyectos productivos; por el otro lado, en el sector público con instituciones que brindan estos servicios gratuita-

mente por medio de programas anuales de atención o bien, en algunos casos, como parte de proyectos productivos específicos.

Aunque en principio las opciones de capacitación que se ofrecen se desde el sector público y privado se presentan como accesibles a todos los miembros de la unidad familiar, en la vida cotidiana no sucede así. Por lo general, se da un acceso diferencial entre hombres y mujeres, siendo los primeros los que más se han beneficiado históricamente, aunque el trabajo que las mujeres realizan dentro de la unidad productiva sea tan importante como el trabajo que llevan a cabo los hombres. Esta situación ha perjudicado a las mujeres y a contribuido a profundizar la subordinación que éstas viven al interior de las unidades familiares en la medida en que, la falta de conocimiento técnico, les resta posibilidades de influir en la toma de decisiones sobre el desarrollo de las actividades agropecuarias así como tener acceso a tecnología apropiada, que les permita mejorar su trabajo y liberar tiempo libre.

El acceso diferencial que se da, entre hombres y mujeres, a las políticas de capacitación tiene que ver con distintos factores: la forma como están concebidos los programas de capacitación, su ejecución y la percepción que tienen de ellos los usuarios.

En este capítulo se hace un análisis de las posibilidades de acceso que tienen las campesinas, a las principales políticas de capacitación técnica para la agricultura impulsadas por el Estado costarricense. Para ello, se hace énfasis en los programas de

recibir, también, capacitación en el uso de técnicas participativas y metodologías de trabajo con mujeres.

11. Ofrecer capacitación permanente a los funcionarios sobre la concepción de sistemas de producción y sus implicaciones en la práctica del extensionista y del investigador. Para esto se pueden establecer convenios con instituciones como la Universidad Nacional y otras instituciones especializadas que han trabajado con este tipo de concepción y metodología.

Aspectos Normativos

12. Ampliar y reforzar la metodología de investigación y extensión (INVEX), con aportes de especialistas en género para que se incorpore, en todas las etapas, la participación de las mujeres y se recupere su aporte a las unidades productivas. La metodología debe permitir conocer en qué labores participan las mujeres; con qué recursos lo hacen; cuál es su nivel de participación en la toma de decisiones; cuál es el tiempo de que disponen para realizar estas actividades y cuáles son los principales factores que en el sistema productivo le impiden a la mujer participar en los procesos de capacitación. Los especialistas deben, a su vez, ofrecer cursos de capacitación a los funcionarios sobre cómo recuperar esta información durante el desarrollo del trabajo cotidiano que éstos realizan.

13. Ampliar y mejorar la metodología INVEX tomando en cuenta los siguientes aspectos:

13.1. Señalar, explícitamente, que bajo el concepto de sistema de producción todos los miembros de la unidad familiar son coproductores y coadministradores de la misma, razón por la cual éstos requieren iguales posibilidades de acceso a los procesos de capacitación. La propuesta INVEX debe ser clara en plantear que bajo el enfoque de sistema de producción, de lo que se trata no es de integrar más gente a la capacitación, sino de reconocer que la producción es un sistema bajo la responsabilidad de un grupo heterogéneo de personas: hombres y mujeres, con necesidades y responsabilidades diferentes, pero con un objetivo común que es el de producir para sobrevivir. Tomando en cuenta lo anterior, la propuesta debe señalar con mucha claridad la diferencia entre el grupo como unidad básica de atención y la familia como sujeto básico de la capacitación.

13.2. Incorporar en los diagnósticos locales y regionales variables que permitan conocer los patrones culturales de participación de las mujeres en la actividad agrícola de la zona y elaborar a partir de esta información, estrategias de atención y capacitación para la mujeres.

13.3. Ampliar la propuesta en lo referente al nivel de desagregación de las variables socio-culturales, para superar el nivel de generalidad que en la actualidad presentan. Es necesario contemplar, en la boleta de información, variables que permitan dar cuenta de la dinámica familiar dentro del sistema productivo, en relación con patrones de: participación, de toma de decisiones, de distribución de las responsabilidades, de cooperación, de control de los recursos, de gestión, de distribución del tiempo, etc.. Las experiencias piloto que ya se han tenido pueden servir para lograr esta desagregación.

13.4. Considerar la incorporación de investigadores sociales en los equipos centrales y regionales de investigación y Extensión, para que contribuyan en el análisis de la dinámica socio-cultural de las unidades y sus efectos sobre los procesos productivos y de transferencia de tecnología. Este tipo de profesional es el llamado a garantizar que las variables sociales sean consideradas en todo momento, a la hora de las definiciones acerca del desarrollo mismo del proceso de extensión. Estos profesionales pueden apoyar, además, a los extensionistas en el manejo de este tipo de variables y contribuir a que éstos puedan tener un mayor aprovechamiento de las mismas. Los investigadores sociales, que integren estos equipos de investigación, deben también ser capaces de integrar la perspectiva de género en sus análisis y mantener

una coordinación permanente con las instancias que, en la institución, velen por el trabajo con las mujeres campesinas.

13.5. Dado que bajo el enfoque de sistemas de producción lo que se pretende es conocer sobre el sistema de producción y sus recursos humanos y materiales, es conveniente cambiarle el nombre a la boleta de información de "BOLETA DEL PRODUCTOR" a "BOLETA DE LA UNIDAD FAMILIAR". El nombre de "Boleta del productor" no favorece en nada la nueva perspectiva de trabajo, al contrario, refuerza la idea de que el único que produce en la parcela es el jefe de la familia.

13.6. Incluir, en la propuesta, recomendaciones metodológicas para que se lleve a cabo un trabajo de identificación y motivación especial, orientado a las mujeres campesinas. Lo anterior, bajo el entendido de que sin este tipo de procesos será difícil acercarse a las mujeres y se repetirán los mismos problemas que se dan en la actualidad.

13.7. En la línea de lo anterior la propuesta INVEX debe plantear la necesidad de que los extensionistas tengan presente la situación de las mujeres campesinas a la hora de programar las reuniones y todas las actividades que este promueva. En INVEX, se debe plantear también la necesidad de que el extensionista realice actividades de evaluación de su trabajo con mujeres campesinas para poder conocer cómo ellas,

en particular, están viviendo el trabajo de extensión desarrollado por la institución con la nueva metodología.

13.8. Los aspectos señalados en los dos puntos anteriores se pueden incluir explícitamente en la definición de funciones del extensionista agregando, también, que será función de éste coordinar y mantener estrecha relación con la Unidad de Promoción de Mujer del Ministerio. Esta Unidad deberá servir de apoyo básico al trabajo del extensionista con las campesinas.

13.9. En la línea de lo anterior, en INVEX se debería plantear explícitamente la consideración y promoción de grupos de mujeres campesinas en el proceso de capacitación. Esto por cuanto hasta el momento se habla de grupos "de productores" "de agricultores" con las implicaciones que ya se sabe que esto tiene.

13.10. Integrar activamente a las promotoras sociales en el desarrollo de la metodología, de tal manera que éstas contribuyan a promover la participación de las mujeres campesinas en el nuevo proceso de capacitación.

B) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

Para lograr que el INA logre una proyección más eficaz hacia

las mujeres campesinas es importante que las autoridades tomen en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Definir una política de promoción de los diferentes cursos y los programas de capacitación dirigida dirigida a las mujeres en general y a las campesinas, en particular.

2. Fortalecer el trabajo de la Unidad de Promoción de la Formación Profesional de la Mujer, de tal manera que sirva para:

2.1. Elaborar un diagnóstico interno en la Institución, que permita tener claro lo que puede ofrecer a las mujeres campesinas, así como las posibilidades que existen para desarrollar un trabajo especializado que las apoye.

2.2. Realizar diagnósticos sobre las necesidades de capacitación de las mujeres campesinas ubicadas en las regiones en las que trabaja el INA, de tal manera que contribuyan a ampliar la oferta de capacitación de la institución en dichos lugares. La unidad puede realizar, también, estudios en dichas regiones sobre la situación de las mujeres campesinas en y los obstáculos que impiden su participación en los cursos. Esta información será vital en la definición de una estrategia de promoción dirigida a las mujeres.

2.3. Establecer procesos de coordinación con el Departamento Técnico Agropecuario para que se contemple un trabajo de promoción dirigido a las mujeres campesinas para favorecer una mayor incorporación de éstas en los programas de Capacitación Integral (CAI).

2.4. Desarrollar procesos de capacitación y sensibilización dirigidos a los instructores agropecuarios, que les permita:

- * Comprender la situación general de las mujeres campesinas dentro de las unidades familiares y los rasgos particulares que asumen en las distintas regiones del país;

- * Contribuir a modificar actitudes y estereotipos de los funcionarios acerca del papel de las mujeres.

- * Brindarles capacitación en el uso de técnicas e instrumentos que apoyan y estimulan el trabajo de las mujeres que asisten a los cursos.

2.5. Sistematizar el trabajo que la Institución ha desarrollado hacia la mujer, para que sirva de insumo en el proceso de definición de las nuevas líneas de trabajo de la unidad.

2.6. Favorecer espacios de discusión al interior del INA sobre la situación de las mujeres campesinas que participan en los programas de capacitación de la institución y su impacto en su desarrollo personal, familiar y productivo.

2.7. Elaborar materiales de divulgación que promuevan la participación de las mujeres campesinas en los cursos que ofrece la institución.

2.8. Establecer comunicación con otras instituciones públicas y privadas que trabajan con mujeres, a fin de favorecer el intercambio de experiencias en promoción, así como para establecer mecanismos de apoyo mutuo.

3. Fortalecer institucionalmente la Unidad de la Mujer, de tal manera que su desarrollo no se vea interrumpido por los cambios de gobierno, como ha sucedido hasta el momento.

4. Ampliar el número de instructoras en las zonas rurales, especialmente en aquellas en las que hay mayores problemas de participación femenina en los cursos.

5. Fortalecer los esfuerzos de coordinación que la Institución ha realizado con otras instituciones del sector público que trabajan con mujeres campesinas y que le solicitan apoyo en asistencia técnica-agropecuaria. Nos referimos a instituciones como el Centro Nacional de la Mujer y la Familia o el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) que en muchas ocasiones coordinan con el INA para atender demandas de capacitación técnica de las mujeres campesinas con las que trabajan y poder así ofrecerles una atención integral.

En esta línea sería importante que a nivel de sector público se estableciera una comisión interinstitucional en la que participen entidades como el INA, el MAG, el IDA, el Centro Nacional Mujer y familia que facilite :

* Intercambiar experiencias en materia de estrategias de promoción orientadas a elevar la participación de las campesinas en los distintos programas de capacitación que se ofrecen desde el sector público.

* Crear mecanismos de comunicación ágiles entre las instituciones que permitan canalizar demandas de capacitación técnica de las mujeres que atienden las entidades no especializadas en tal servicio para que puedan ser atendidas por las entidades que si lo pueden hacer dada su especialización en este servicio.

Esto último es de suma importancia si se toma en cuenta que los obstáculos que enfrentan las campesinas para acceder a la capacitación técnica agropecuaria son muchos y muy variados, por lo que este tipo de capacitación debe pensarse como parte un proceso integral, que les permita contar con distintos elementos a partir de los cuales puedan irse apropiando del conocimiento técnico, mejorando su productividad y también su posición social dentro de la unidad familiar. Las campesinas necesitan, bajo esta perspectiva, no solo desarrollar mejor sus habilidades productivas, sino, también, conocer de sus derechos de posesión de la tierra , sus derechos como mujer y como ciudadana de la sociedad costarricense.

III. REFERENCIAS

A) Documentales

Delgado, Alvarado Eladio, " Programas Especiales en el INA de Costa Rica", en Instituto Nacional de Aprendizaje, Formación profesional al día. San José, Costa Rica: INA, No. 9, primer semestre, 1990.

Dirección de Extensión Agrícola, Programa Nacional de Juventudes Rurales Clubes 4-S, Estudio socioeconómico sobre la juventud rural que participa en el Programa de Clubes 4-S. San José, Costa Rica: Ministerio de Agricultura, 1983.

Instituto Nacional de Aprendizaje, Dirección de Programas Especiales, Programa de Formación Profesional para la Mujer. San José, Costa Rica, 1986.

Instituto Nacional de Aprendizaje, Dirección de Programas Especiales, Unidad de Promoción de la Formación Profesional de la Mujer. San José, Costa Rica, 1992.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Breve resumen sobre acciones del Departamento Técnico Agropecuario y sus proyecciones para 1992. San José, Costa Rica: documento de trabajo, 1992.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), El INA en cifras. San José, Costa Rica: INA, 1991.

Instituto Nacional de Aprendizaje, Departamento Técnico Agropecuario, " Capacitación Agropecuaria Integral, en Instituto Nacional de Aprendizaje", Formación profesional al día. San José, Costa Rica: INA, No.9, Primer Semestre, 1990.

Meza Calvo, Flory, Quehacer de la Sección de Formación Profesional de la mujer en el año 1988. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Aprendizaje, Dirección de Programas Especiales, 1988.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Agropecuario (PROFMOSA), Diagnóstico y análisis sectorial del componente: Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), (Documento base No.1). San José, Costa Rica: Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1990.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Metodología para el Sistema de Investigación y Extensión en fincas. Segunda versión. San José, Costa Rica: documento de trabajo, 1992.

Entrevista a la señora Flory Meza Calvo, Jefa del departamento de Orientación y Trabajo Social y ex-jefa de la sección de Formación Profesional de la Mujer, San José, mayo, 1992.

Señor Luis Ramírez, director del departamento de Programas Especiales, San José, mayo, 1992.

Señora Ligia Sánchez, Gerente General del INA, San José, mayo, 1992.

Fundación Nacional Clubes 4-6

Señora Marielos Quirós, Encargada de Proyectos con mujeres de la Fundación Nacional Clubes 4-S, San José, octubre, 1992.

Entrevistas con grupos de mujeres campesinas en Guatuso, San Carlos, Pejibaye, Pérez Zeledón y Gúacimo. Junio-julio, 1992.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Metodología para la Investigación y Extensión Agropecuaria. Tercera versión. San José, Costa Rica: documento de trabajo, junio, 1992.

Ureña, Hernando, Políticas, lineamientos y estrategias del Servicio de Extensión Agropecuaria. San José, Costa Rica: Ministerio de Agricultura y Ganadería, marzo, 1992.

Ureña, Hernando, Organización y funcionamiento del servicio de Extensión Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Extensión, San José, Costa Rica, agosto, 1992.

Sánchez, Ligia y Bernardo Blanco, Los Talleres Públicos de Capacitación producción en Costa Rica. San José, Costa Rica: INA, 1991.

B) Entrevistas

Ministerio de Agricultura y Ganadería

Señores Hernando Ureña y Osvaldo Bolaños, funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, Oficinas Centrales, 16 de setiembre, 1992.

Ingeniero Octaviano Castillo, funcionario del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, Oficinas Centrales, 16 de setiembre y 6 de octubre, 1992.

Señora Lucila Camacho, funcionaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, Oficinas Centrales, 10 junio, 1992.

Ingeniero Guillermo Solís, Director de Extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería, San José, 22 de junio, 1992

Promotoras del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Carmen Barrantes, Ligia Díaz, Azucena Rodríguez y Flor Carballo, Heredia, 18 de setiembre, 1992.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

Señora Katia Gómez, funcionaria de la Unidad de Promoción de formación Profesional de la Mujer del Instituto Nacional de Aprendizaje, San José, Oficinas Centrales, 22 de setiembre, 1992.

Entrevista realizada al señora Lidieth Zamora, Jefa del Departamento Técnico Agropecuario del Instituto Nacional de Aprendizaje, 22 de setiembre, San José, 1992



