



BANCO
INTERAMERICANO
DE DESARROLLO (IDB)



IICA-CIDIA

TT

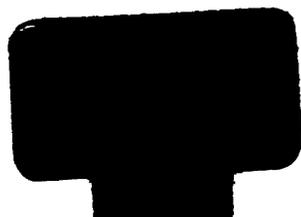
IICA



LA POLITICA DEL SECTOR
AGROPECUARIO FRENTE A LA MUJER
PRODUCTORA DE ALIMENTOS
EN CENTROAMERICA Y PANAMA

IICA
E14
6895B

Julio 1993



IICA - C. 1. 1. 1. 1.



**BANCO
INTERAMERICANO
DE DESARROLLO (BID)**

00 / 1984

0101A



LA POLITICA DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS EN CENTROAMERICA Y PANAMA

Preparado por:
Rebeca Grynspan M.

26 y 27 de julio, 1993

11CA
E14 68957

00003749

**La Política del Sector Agropecuario Frente a la Mujer
Productora de Alimentos en Centroamérica y Panamá¹
(Versión preliminar)**

**Elaborado por:
Rebeca Grynspan**

Julio, 1993

¹ Los resultados que a continuación se exponen constituyen una síntesis de los principales hallazgos del proyecto "La política agropecuaria frente a la mujer productora de alimentos en Centroamérica y Panamá", ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en el marco del Convenio de Cooperación Técnica no Reembolsable ATN/TF-3893-RE con el Banco Interamericano de Desarrollo. La dirección del proyecto ha estado a cargo de Manuel Chiriboga, Director del Programa III del IICA y la coordinación del proyecto a cargo de Rebeca Grynspan. El trabajo está basado en los estudios nacionales realizados por los consultores y consultoras que fueron contratados por el proyecto para estos efectos.

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. DIAGNOSTICO SOBRE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LA PRODUCCION DE ALIMENTOS	7
A. Modalidades y condicionantes de la inserción de las mujeres en la producción agropecuaria	7
1. Tendencias y condicionantes coyunturales ..	8
2. Tendencias y condicionantes estructurales .	12
B. Dimensión y características del aporte de la mujer a la producción de alimentos: Análisis comparativo	16
1. Valoración del aporte de la mujer a la producción de alimentos	16
2. Características de la participación de las mujeres en la producción de alimentos: Análisis comparativo	20
III. LAS POLITICAS SECTORIALES FRENTE A LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS	35
A. Evaluación de los programas que atienden a las mujeres rurales	37
B. Acceso de las mujeres productoras a los recursos productivos	39
1. Acceso a la tierra	39
2. El crédito	43
3. Tecnología y comercialización	47
IV. CONCLUSIONES	49
V. RECOMENDACIONES	60
A. En cuanto a los sistemas de información	60
B. En cuanto a los programas de sensibilización y capacitación	61

C. En cuanto a los derechos y el acceso a la tierra	62
D. En cuanto al marco institucional	63
E. En cuanto a los programas de extensión y asistencia técnica	65
F. En cuanto a los proyectos de inversión	68
G. En cuanto a los proyectos productivos	68
H. En cuanto a los servicios básicos	69
I. Políticas diferenciadas	70
J. En cuanto a los programas de crédito	72

La Política del Sector Agropecuario Frente a la Mujer Productora de Alimentos en Centroamérica y Panamá

I. INTRODUCCION

La década de los noventa encuentra al Istmo Centroamericano en una etapa de transición política y económica. El fortalecimiento democrático y una mayor participación de la sociedad civil, se ha visto acompañado, en la esfera de la política económica, por programas de estabilización y de ajuste estructural, cuyos resultados de largo plazo son todavía inciertos.

La estabilidad política de la región y la continuación de los procesos de pacificación estarán íntimamente ligados a los efectos que sobre el crecimiento y la distribución tenga la nueva estrategia de desarrollo implementada por los gobiernos del área y caracterizada fundamentalmente por una mayor apertura comercial, el desmantelamiento de la protección arancelaria y la reestructuración del Estado y de su intervención en los procesos de desarrollo económico.

Diversos estudios sobre las consecuencias sociales de los procesos implementados en los años anteriores, registran un aumento de la pobreza que pasó de afectar el 64% al 70% de la población centroamericana. Más grave aún, el aumento en la tasa de pobreza se da fundamentalmente en el nivel de pobreza extrema.

Dentro de esta perspectiva, parece esencial profundizar en el análisis de las implicaciones de los programas de estabilización y de ajuste estructural, sobre el sector agropecuario, considerando que todavía en 1990 el 56% de la población centroamericana vive en las zonas rurales, que dos terceras partes de los pobres de la región se encuentran en el área rural, y que de estos el 78% vive en la pobreza extrema².

² Falles Helio, Centroamérica: Pobreza y Desarrollo Rural ante la Liberalización Económica, UNA/IICA, 1993.

La necesidad de continuar el proceso de modernización productiva de las economías de la región y de una mayor integración al comercio internacional, no están en discusión. Sin embargo hay que reconocer que las políticas globales y los precios por sí solos han sido insuficientes para posibilitar la modernización de amplios sectores de la población rural, la cual no ha sido beneficiada con los frutos del crecimiento experimentado por el sector agrícola (especialmente por el auge de los productos de exportación no tradicional). Las políticas implementadas han tenido un efecto diferenciado sobre los distintos grupos de productores, por lo que es necesario diseñar mecanismos específicos que den apoyo a estos sectores a partir del análisis de los principales obstáculos que enfrentan para una integración más efectiva a la dinámica económica. Sólo así se lograrán introducir los cambios necesarios en el diseño de las políticas económicas que ayuden a conformar un proceso de desarrollo incluyente que integre al cambio productivo y a las ganancias del crecimiento a amplios sectores de la sociedad.

Uno de los sectores más afectados en el área centroamericana por las políticas de estabilización y de ajuste es el de los pequeños productores agropecuarios, que derivan su principal ingreso (valorando como ingreso también el autoconsumo) de la producción de granos básicos. En Centroamérica el 73.9% de los productores agropecuarios son productores de granos básicos (Cuadro #1) y de éstos el 88% son campesinos propietarios de pequeñas parcelas (Cuadro #2), y producen más del 50% de la producción nacional de maíz y frijol (Cuadro #3).

El objeto de este estudio es contribuir en este esfuerzo de rediseño de las políticas agropecuarias a partir del análisis de la participación de las mujeres en el sector agropecuario en el marco de las pequeñas unidades de producción.

Estudios de caso realizados en el área y en otras latitudes dan cuenta de la importancia de las mujeres en la producción y comercialización agropecuaria, especialmente en el marco de las pequeñas unidades de producción. La verificación de esta hipótesis, la importancia que para el sector tiene esta participación, así como la clarificación de las características que reviste, son el objeto de análisis de los primeros capítulos. Posteriormente se pasa a analizar las políticas de crédito, tierra, capacitación, asistencia técnica, y comercialización, y en qué medida el diseño de las mismas y el desconocimiento del papel productivo que juegan las mujeres en las pequeñas unidades agropecuarias, incide directa y negativamente en las posibilidades de aumentar la productividad del sector, de promover la diversificación y de readecuar las estrategias de sobrevivencia familiar para combatir la pobreza.

Cuadro #1

PAIS	NUMERO DE PRODUCTORES AGROPEC.	NUMERO DE PRODUCTORES DE GRANOS	RELACION: PROD. GRANOS/ PROD. AGROP.
GUATEMALA	630,000	486,000	77.1%
EL SALVADOR	364,000	271,400	74.6%
HONDURAS	420,000	377,700	89.9%
NICARAGUA	180,000	153,000	85.0%
COSTA RICA	114,000	45,000	39.5%
PANAMA	210,000	84,000	40.0%
TOTAL REGIONAL	1,917,000	1,417,000	73.9%

FUENTE: Dévé, Frédéric; "Los productores de granos básicos en el Istmo Centroamericano: Ensayo de Síntesis, Logros y Perspectivas", Programa de Seguridad Alimentaria del Istmo Centroamericano, CADESCA/CEE, EJE II - Sistemas de Producción, Agosto 1989.

CUADRO #2
ESTIMACIONES DEL NUMERO DE PRODUCTORES DE
GRANOS BASICOS EN CENTROAMERICA 1989

	Guat.	El Salv.	Hond.	Nicar.	C.R.	Pan.	Total C.A.
TIPO A							
EMPRESARIO AGROPECUARIO Y GANADEROS LATIFUNDISTAS	10.200 2 %	23.700 9 %	8.800 2 %	3.000 2 %	3.500 8 %	8.000 10 %	57.200 4 %
TIPO B							
B1 CAMPELINO DE REPRODUCCION AMPLIADA	46.600 10 %	30.200 11 %	25.000 7 %	20.000 13 %	13.000 29 %	16.000 19 %	150.800 11 %
B2 CAMPELINO DE REPRODUCCION SIMPLE	53.300 11 %	45.900 17 %	27.700 7 %	76.000 50 %	15.500 34 %	20.000 24 %	238.400 17 %
B3 CAMPELINO SEMIPROLETARIO	375.900 77 %	144.600 53 %	268.200 71 %	32.000 21 %	13.000 29 %	36.000 43 %	869.700 61 %
TIPO C							
SOCIOS DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION	N.D.	27.000 SOCIOS EN 322 COOP.	48.000 SOCIOS EN 1940 COOP.	22.000 SOCIOS EN 900 CAS.	N.D. (109 COOP.)	4.000 SOCIOS EN 200 ASENTA M.	101.000 7 %
TOTAL	486.000 100 %	271.400 100 %	377.700 100 %	153.000 100 %	45.000 100 %	84.000 100 %	1.417.100 100 %

FUENTE: Aproximaciones e hipótesis con base en los estudios de caracterización PSA.

Cuadro #3

PESO PRODUCTIVO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES (PORCENTAJE DE LA PRODUCCION NACIONAL, PAISES SELECCIONADOS)

	MAIZ	FRIJOL	ARROZ	CAFE
COSTA RICA	73	70	14	65
EL SALVADOR	72	77	47	25
GUATEMALA	50	58	17	19
HONDURAS	66	59	n.d.	27
NICARAGUA	89	92	21	48
PANAMA	92	91	61	n.d.
REPUBLICA DOMINICANA	25	15	51	60

FUENTES Y CRITERIOS:

Costa Rica: Porcentaje de la producción en fincas de menos de 50 hectáreas, Censo Agropecuario de 1984.

El Salvador: Granos básicos en las fincas de menos de 10 hectáreas, según el Censo de 1971 y café tomado de McCreynolds, 1989 (explotaciones de menos de 5 ha más el sector reformado).

Guatemala: Fincas de menos de 10 manzanas, Censo de 1979.

Honduras: Encuesta Agrícola Nacional, 1989, sector reformado más las fincas de menos de 10 manzanas.

Nicaragua: Pequeña producción individual más el movimiento cooperativo, 1987-88.

Panamá: Fincas de menos de 20 ha, tomado de IICA, 1988 Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria de América Latina y el Caribe.

Rep. Dominicana: Parceleros del sector reformado, IAD, para 1991.

ELABORACION: Programa III del IICA.

II. DIAGNOSTICO SOBRE LA PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

A. Modalidades y condicionantes de la inserción de las mujeres en la producción agropecuaria

No es el objetivo del proyecto, ni pretende este documento, desarrollar a profundidad los condicionantes culturales y sociales que determinan la división sexual del trabajo y los roles al interior de la familia. El proyecto tiene por objeto concentrarse en las variables que establecen diferencias en la inserción de las mujeres al proceso productivo, y las recomendaciones de política que de ello se derivan.

El estudio muestra que Centroamérica no es la excepción en cuanto a las formas de inserción de la mujer en las actividades productivas, repitiéndose muchos de los resultados encontrados en estudios realizados para otras regiones latinoamericanas. Sin embargo, no se ha enfatizado adecuadamente el carácter estructural que condiciona la inserción de las mujeres en las labores de producción agropecuaria, el cual está fuertemente relacionado con la estructura agraria y el nivel de desarrollo del campesinado y de los pequeños productores. Muchas investigadoras han caracterizado la participación de la mujer en la agricultura como un fenómeno ligado fundamentalmente al empobrecimiento. Sin embargo, aunque la crisis afecta el comportamiento de las pequeñas unidades económicas con efectos diferenciados sobre los distintos miembros de la familia, esta investigación en Centroamérica indica que la relación de las mujeres con la agricultura está lejos de ser una relación casual y complementaria, que se dé sólo en momentos de extrema necesidad.

Con el fin de entender las diversas formas y condicionantes de la inserción de las mujeres en la producción de las pequeñas unidades agropecuarias, para luego pasar al análisis de los resultados de la investigación de campo, se divide este capítulo en dos secciones: la primera analizará las tendencias coyunturales que afectan la participación femenina, y la segunda, las tendencias y los condicionantes estructurales de la misma.

1. Tendencias y condicionantes coyunturales:

En todos los países centroamericanos se observa un aumento de la participación de la mujer en la PEA global, y en especial en el área rural. Este fenómeno ha dado pie a la expresión "la feminización de la agricultura". Dados los problemas de registro y la invisibilidad del trabajo femenino en las estadísticas, esta observación podría estar registrando diversos fenómenos.

Por un lado, el desestímulo a los granos básicos, producto de las nuevas orientaciones de la política agraria en los años ochenta y de la necesidad de un cambio en el modelo de desarrollo, así como las restricciones del sector para enfrentar las dificultades inherentes a la producción de nuevos productos, ha restringido las posibilidades de reproducción de los sectores campesinos dedicados al cultivo de granos y los ha obligado a recurrir a diversos mecanismos para asegurar la reproducción familiar³. Uno de los mecanismos principales es la

³ Hay que reconocer que las políticas del pasado no lograron crear un mecanismo dinámico que tendiera a superar la pobreza en el sector rural centroamericano.

intensificación del uso de la fuerza de trabajo familiar, ya sea para el trabajo de la parcela o para diversificar las fuentes de ingreso fuera de ella. Las dificultades que enfrentan estos sectores para lograr los ingresos necesarios, se refleja en el nivel de pobreza que prevalece en las zonas graneras, el cual lejos de disminuir ha aumentado. El peso que sobre la mujer recae en estas circunstancias es enorme, ya sea porque debe alargar su jornada de trabajo⁴ (por ejemplo al encarecerse los insumos) o deba hacerse cargo de la parcela cuando los hombres tienen mejores posibilidades de trabajo remunerado fuera de la parcela, o porque migran a otras regiones o países en busca de oportunidades.

Por otro lado, el aumento reflejado en la PEA podría deberse a un problema de registro reflejando el aumento de la participación de las mujeres como asalariadas, las cuales son más fácilmente captadas en las encuestas estadísticas. Es posible que muchas de estas mujeres asalariadas participaran en las parcelas agrícolas como trabajadoras familiares no remuneradas sin ser registradas como población económicamente activa. Si esta hipótesis fuera cierta, el aumento de su participación en la PEA agrícola reflejaría, a la vez, un cambio en la composición de la fuerza de trabajo femenina en este sector.

Como una señal de este proceso tenemos, por un lado, un aumento de las mujeres asalariadas en la

⁴ El aumento de la participación femenina en el sector agrícola en términos de la intensificación de su jornada de trabajo y de las tareas que realiza sigue sin ser registrado por las estadísticas oficiales.

PEA agrícola y por otro un aumento de las mujeres jefas de hogar o que están "a cargo" de la parcela, las que comienzan a representar un porcentaje significativo de los hogares rurales: alrededor del 17% según diversas encuestas. En el trabajo de campo que realizaron los consultores del proyecto⁵, el porcentaje de mujeres que dicen no tener compañero, se identifican como jefas de hogar o están al frente de sus parcelas, fluctúa entre el 27% y el 48%, siendo El Salvador y Guatemala los que presentan los porcentajes más elevados. En los casos en que la mujer migra con el hombre a buscar trabajo asalariado, se presenta una paradoja como la que vive Guatemala, en donde por un lado hay una gran escasez de tierra, y por otro hay un aumento de las tierras ociosas a partir del ajuste. Si las mujeres no se quedaran al frente de sus parcelas este fenómeno se intensificaría.

En resumen, en cuanto a los condicionantes coyunturales se encuentra que, en primer lugar, al igual que sucede en el sector urbano, el empobrecimiento de las unidades produce una intensificación en la utilización de la mano de obra familiar, la cual se manifiesta tanto en la extensión de la jornada de trabajo de las mujeres y niños, como en una mayor incorporación de los mismos a las labores agrícolas en la parcela o fuera de ella como mano de obra asalariada.

Esta tendencia a la intensificación de la participación de las mujeres en el trabajo agrícola

⁵ La muestra contiene un sesgo a favor de este resultado ya que las consultoras tenían la instrucción de tratar de incorporar en la muestra un 25% mujeres jefas de hogar o sin compañero. Sin embargo, los resultados superan este número.

de la finca, ha sido visto por algunos como algo temporal y reversible, o sea, como un fenómeno motivado sólo por el empobrecimiento de estas unidades. Desde esta perspectiva, las políticas dirigidas a mejorar la situación de este sector no tendrían como una consideración importante la participación productiva de las mujeres en la parcela, ya que se concibe como algo temporal, que disminuiría automáticamente en el momento en que la situación mejore. Este razonamiento conduce a la conclusión de que no habría que invertir mucho en la capacitación o atención de estas mujeres, y que los programas dirigidos a ellas debían ser compensatorios para complementar los ingresos familiares durante el período difícil. En último término, su atención no correspondería al sector agropecuario sino al sector social y sería una atención "por mientras" pasa la crisis.

Si bien, como se manifestó anteriormente, el empobrecimiento explica parte del fenómeno observado, no se puede perder de vista que la base de participación de la mujeres en las labores agrícolas es muy elevada, con independencia de los movimientos coyunturales de la economía. Su participación es significativa de manera permanente y estructural; muchas de las tendencias que se observan y que dan indicios de una mayor participación, podrían ser cambios más profundos de lo que el análisis coyuntural prevé, tal como se observa en los resultados y se explica a continuación.

2. Tendencias y condicionantes estructurales:

Con el fin de entender los condicionantes estructurales que afectan las formas de inserción de las mujeres en la producción de las pequeñas unidades agropecuarias, se plantean tres preguntas: el qué, el cómo y el cuánto.

Dos advertencias se hacen necesarias: por un lado que los condicionantes culturales tienen todo el espectro y que el análisis no se centra en ellos, para poder enfatizar otros aspectos menos estudiados. Por otro lado, hay que advertir que estos elementos (el qué, el cómo y el cuánto) se determinan mutuamente y sólo se dividen para efectos del análisis.

2.1 El qué. Se refiere a cuál es la vinculación de las mujeres con la producción. Cuáles labores desempeñan al interior del sistema de producción campesino y de la pequeña propiedad, considerando su rol productivo-reproductivo, y cuáles son los factores determinantes de esta participación, tomada la decisión de qué producir. De acuerdo a los estudios y la información de que se dispone, los factores más importantes en la determinación de las tareas agrícolas que realiza la mujer al interior de la parcela son:

- a) El tamaño, el monto del capital y el nivel tecnológico de la parcela, como indicadores del tipo de producción agrícola,

b) La vinculación de la parcela con sus alrededores, lo que incluye: la ubicación de la vivienda en cuanto a la lejanía o cercanía de ésta de la parcela y las oportunidades y condiciones de trabajo para la mujer y el hombre en el resto de la economía, lo que afecta los costos de oportunidad de su trabajo en la parcela.

2.2 El cómo. Se refiere a las circunstancias al interior de la familia, determinadas por las características socio culturales, que asignan roles a las mujeres. El análisis del "cómo" se refiere a su participación en la toma de decisiones y el control sobre los ingresos. La participación de las mujeres en la toma de decisiones depende en particular de la propiedad y el acceso que ella tenga sobre los medios de producción, su nivel de generación de ingresos propios, el control sobre el dinero, su posición dentro de la familia en cuanto a si es jefa de hogar o no y si estamos hablando de una unidad independiente o asociativa. En este análisis hay que diferenciar lo que se ha llamado la "posición" de la mujer al interior de la unidad familiar de lo que es su "situación". Su posición se refiere al estatus que al interior de la familia se le asigna, por ejemplo, si es o no considerada la jefa del hogar, su "situación" se refiere al papel real que desempeña, sea reconocido o no. Por ejemplo, ella puede ser la que mantiene el hogar y no ser considerada la jefa del hogar, o ella puede ser la que

gerencia los recursos de la familia y no ser considerada como aquella que representa la "empresa familiar". Los elementos socio-culturales afectan relativamente, más el "cómo" que el "qué".

2.3 El cuánto. Se refiere a la intensidad de la participación directa de las mujeres en las labores productivas y a cuáles son los factores que influyen sobre la asignación del tiempo entre las diversas labores. Los factores fundamentales en la determinación del "cuánto" se centran en el nivel de ingreso de la unidad familiar, el acceso a los servicios básicos, la tecnología doméstica y la disponibilidad de mano de obra familiar.

En el estudio se encontró que la participación de las mujeres en las labores agrícolas está significativamente relacionada con las variables estructurales. Además, los conflictos bélico-políticos que ha vivido la subregión en las últimas décadas, unido a los procesos de cambio estructural, podrían estar produciendo efectos más permanentes y estructurales en términos de la participación de las mujeres en las pequeñas unidades de producción agrícola. Las tendencias que se observan en cuanto a su mayor participación, podrían representar cambios menos temporales de lo que inicialmente se ha percibido, si se asociara el fenómeno sólo a los efectos de un empobrecimiento temporal. Es así como para un sector de las pequeñas unidades productivas se da un fortalecimiento de la posición de la mujer como responsable de la producción de la parcela,

asociado a la proletarización de los residentes de esas unidades por el desarrollo de los productos de exportación agrícola, además de los efectos del fenómeno de la violencia y los conflictos armados.

Dos variables condicionan de manera importante los efectos que sobre el rol productivo de las mujeres tiene el anterior fenómeno: en primer lugar si la expansión de estos productos de exportación está o no acompañada de una mayor concentración de la tierra y por lo tanto de una proletarización total de la unidad familiar. En segundo lugar, si las nuevas oportunidades de trabajo fuera de la parcela privilegian el trabajo femenino o masculino. En la medida en que la tierra quede en manos de la familia, y las oportunidades de trabajo sean mayores para los varones y los(as) jóvenes, se profundiza el carácter estructural y permanente de la participación de las mujeres maduras que se quedan en la parcela, no sólo en términos de su jornada de trabajo sino en cuanto a la definición de sus responsabilidades. Lo anterior tiene a la vez como consecuencia el aumento del costo de oportunidad de las mujeres medido en términos de la producción de la finca. Si ella también se proletariza se tendría el fenómeno observado en otras latitudes, y al cual se hizo breve referencia anteriormente, que es el aumento de la tierra ociosa o la baja de la productividad agrícola, al convertirse el cultivo propio en una actividad de fin de semana.

En aquellas unidades agrícolamente viables, productoras de granos básicos, que deben enfrentarse al doble reto de aumentar su

productividad y de diversificarse al mismo tiempo, las mujeres juegan un papel fundamental para llevar a cabo ambas tareas. Desde esta perspectiva, su importancia no radica en la intensificación de sus tareas, sino en la potencialidad que tienen de jugar un papel fundamental en la transformación productiva de estas unidades. En consecuencia es importante concebir su participación como actora del crecimiento y el desarrollo agropecuario y no sólo como receptora de la ayuda que llega al sector.

B. Dimensión y características del aporte de la mujer a la producción de alimentos: Análisis comparativo

1. Valoración del aporte de la mujer a la producción de alimentos:

La invisibilidad del trabajo de la mujer ha sido tema de análisis y discusión por muchos años. El subregistro en las estadísticas oficiales sobre la participación de la mujer en las actividades productivas y en especial el que se refiere a la producción agrícola, ha sido ampliamente documentado. Sin embargo, esta realidad no ha logrado permear la toma de decisiones a nivel político.

Los encargados de jerarquizar las prioridades de la Política Agropecuaria siguen tomando sus decisiones con base en la información que de manera continua y por los canales normales llega a sus manos, y en la información que reciben, la mujer está prácticamente ausente.

La participación de la mujer en la PEA agrícola que se registra en las estadísticas oficiales de la región centroamericana, fluctúa entre el 5% y el 12%. Sin embargo, las estimaciones realizadas en este estudio para los países de la región centroamericana arrojan cifras que van de un 25% a un 37% de participación (ver Cuadro #4). A la anterior estimación se llegó usando diversas fuentes de datos secundarios. En Costa Rica se usó la información sobre la población económicamente activa e inactiva de las encuestas de hogares. En el caso de Panamá, se usó el reciente censo agropecuario. Para los otros países se combinaron los datos de encuestas sociodemográficas con los informes de CADESCA sobre la estructura y la población agraria productora de granos básicos con la encuesta realizada en la investigación. De esta manera se asoció una mujer productora al porcentaje de parcelas de menos de 20 hectáreas, que de acuerdo a la encuesta presentaban esta característica. Este porcentaje fluctuó entre el 70 y el 90%.

¿Qué significa lo anterior en términos del número de mujeres productoras de alimentos en la región centroamericana? Si se excluyen las mujeres asalariadas de las estadísticas oficiales, con el objeto de saber cuántas son el resto de mujeres consideradas económicamente activas y que abrigan a las "productoras de alimentos", se encuentra que de acuerdo a las estadísticas centroamericanas, en toda la región habría alrededor de 163.000 mujeres productoras directas. Sin embargo, si se piensa que de acuerdo a los datos de CADESCA (Cuadro #2) las unidades campesinas -pequeñas y medianas-, las

unidades semi-proletarizadas y las de reproducción ampliada o simple, son en Centroamérica 1.258.900, y que la población femenina constituye cerca de la mitad o más de los habitantes en estas pequeñas unidades de producción, se puede concluir que es poco realista aceptar que las mujeres económicamente activas de esas unidades no son más de 163.000.

¡Esto supondría creer que como máximo sólo en un 13% de estas unidades se podría asociar UNA mujer a la realización de labores productivas. Esto es aún más dramático cuando se reconoce que en cada una de estas unidades de producción hay en promedio más de una mujer adulta! ¿Qué hacen el resto de las mujeres adultas que viven en estas unidades de producción y que no son asalariadas?

De acuerdo a las estimaciones de esta investigación, que han sido calculadas prefiriendo pecar por subestimación y no por exceso, el panorama es muy diferente. El Cuadro #4 nos muestra que las mujeres productoras llegan a ser entre 740.000 y 985.000, cifra mucho más cercana a la realidad que se observó en el trabajo de campo realizado en estas unidades, donde la mayoría de las mujeres realizan labores productivas. Con base en estos datos, la participación femenina en la PEA de la región pasa a ser entre el 20% y el 35%, con tendencia a triplicar los valores de las estadísticas oficiales y, de ser aceptados, a cambiar la composición interna de la fuerza de trabajo agrícola, por sexo, al interior del sector de la pequeña producción.

Ninguna empresa podría salir adelante si de sus planes de desarrollo excluyera a una quinta o tercera parte de su fuerza de trabajo: por tanto es importante considerar que la efectividad de las políticas agropecuarias dirigidas a este sector productivo será mucho menor si no se toma en cuenta a las mujeres productoras y las particularidades de su incursión a la producción.

Cuadro #4

Centroamérica, Estimaciones de la Población Económicamente Activa y del Número de Mujeres Productoras en el Sector Agrícola

	CIFRAS OFICIALES		CIFRAS ESTIMADAS	
	PEAAF ⁶	# MUJ. PROD ⁷ (en miles)	PEAAF	# MUJ. PROD (en miles)
GUATEMALA	8.9%	58.3	24-28	300-400
EL SALVADOR	12.4%	60.2	29-35	110-160
HONDURAS	5.7%	20.4	20-25	130-170
NICARAGUA	12.0%	14.0	20-25	90-120
COSTA RICA	8.0%	6.8	25-30	60-80
PANAMA	<u>5.0%</u>	<u>3.6</u>	<u>25-28</u>	<u>50-55</u>
TOTAL		163.3		740-985

Fuente: Propia

⁶ PEAAF = población económicamente activa agrícola femenina.

⁷ # de MUJ. PROD. = número de mujeres productoras. Excluye de la PEA Agrícola Femenina a las mujeres asalariadas como una aproximación a las mujeres productoras del sector agrícola.

2. Características de la participación de las mujeres en la producción de alimentos: Análisis comparativo

Establecida la importancia de la participación femenina en la fuerza de trabajo agrícola se trata ahora de establecer, como se mencionó anteriormente, qué hace, cuánto hace y cómo lo hace. Con base en la información que se obtuvo en el trabajo de campo encontramos que:

2.1 El qué:

a) De acuerdo a los datos de la encuesta y el trabajo de campo realizado, con base en el análisis de la distribución diaria del tiempo de las mujeres, entre el 60% y el 84% de las mujeres entrevistadas (no se incluyen otras mujeres adultas ni las niñas) participan de las labores agrícolas de granos básicos en las parcelas campesinas y si se incluyen las labores pecuarias estos porcentajes pasarían a ser entre el 70% y el 90% (Cuadro #5).

CUADRO #5

% DE MUJERES QUE PARTICIPAN EN LAS LABORES ^{1/}

ACTIVIDAD	PANAMA	COSTA RICA	HONDURAS	EL SALVADOR	GUATEMALA
LABORES AGRICOLAS ^{2/}	84%	81%	61%	70%	60%
LABORES PECUARIAS	69%	46%	58%	50%	60%
LABORES DOMESTICAS	100%	100%	100%	100%	84%
LABORES DE ACARREO	35%	22%	49%	N.D.	*25%
OTRAS LABORES	**96%	83%	76%	N.D.	**58%
LABORES AGRICOLAS Y PECUARIAS	90%	94%	78%	70%	68%

1/ El porcentaje representa las mujeres que realizan estas labores dentro del total de las mujeres entrevistadas.

Labores agrícolas = las labores que las mujeres realizan en la parcela, fuera del solar, sin incluir la comercialización.

* En el caso de Guatemala este porcentaje parece bajo, probablemente por estar la muestra sesgada a favor de las parcelas ubicadas en lugares cercanos o de más fácil acceso.

** Incluye otras labores productivas.

FUENTE: Propia

b) Las diferencias entre los países son las siguientes:

-Costa Rica es la más agrícola y menos pecuaria de la región, seguida por Panamá.

-Guatemala y Honduras presentan un patrón menos agrícola y más pecuario, muy similar entre ellos.

-El Salvador mantiene un balance entre ambas labores (agrícolas y pecuarias), mostrándose una gran intensidad de las mujeres en el trabajo agropecuario.

-Nicaragua, por el empobrecimiento que han sufrido estas unidades, y por la falta de liquidez que sufre el sector, muestra una mayor intensidad en el trabajo del solar.

c) Las tareas agrícolas en las que más participan las mujeres productoras son: chapea, siembra y deshierbe manual, segunda fertilización y control de plagas, cosecha y post-cosecha (ver Cuadros #6 y #7). En general participan en labores con poco grado de sofisticación y conocimiento técnico; sin embargo, es importante anotar que ya en algunos países se comienza a ver una mayor participación en tareas relacionadas con agroquímicos, lo que es una señal de alerta sobre las consecuencias de trabajar con estas sustancias sin haber recibido ninguna capacitación. Por ejemplo en El Salvador el 45% de las mujeres entrevistadas hacen labores de control de plagas y aplicación de insecticidas.

**CUADRO #6
PARTICIPACION DE LA MUJERES EN LAS TAREAS AGRICOLAS EN LA PRODUCCION DE MAIZ**

Actividad	Panamá	Costa Rica	Honduras	El Salvador	Guatemala
Chapea	60 †	57 †	47 †	53.5 †	29 †
Siembra	65 †	59 †	51 †	46.9 †	40 †
2. Fert.	34 †	43 †	37 †	59.4 †	34 †
Control Manual Malezas	59 †	38 †	39 †	—	—
Aplic. Herb. Quemante	22 †	25 †	13 †	—	16 †
Control de Enf. Prac. Cult.	—	20 †	7 †	—	19 †
Control Plagas (insect.)	30 †	33 †	11 †	45.3 †	20 †
Cosecha	70 †	47 †	61 †	62 †	57 †
Post-cosecha	56 †	30 †	61 †	70 †	35 †
Venta	17 †	10 †	33 †	48.2 †	27 †

1/ El porcentaje representa las mujeres que realizan estas tareas dentro del total de mujeres entrevistadas en las parcelas que producen maíz.

Cuadro #7

NICARAGUA

TAREAS EN LAS CUALES LAS MUJERES REPRESENTAN UN ALTO PORCENTAJE DE LA FUERZA DEL TRABAJO POR PRODUCTO/1

	MAIZ	FRIJOL	AJONJOLI
MAS DEL 25%	Prep. terreno Siembra Fertilización Transp.interno Secado Desgrane Almacenamiento Ensacado	Desmonte Quema Siembra Deshierbe Control Plagas Cosecha Transp.interno Secado Almacenamiento Ensacado Negociac. precio en la comunidad	Desmonte Prep. suelo Control plagas Cosecha Transp.interno Post-cosecha
MAS DEL 50%	Prep.semillero Selec.semilla Cont. plagas manual Cosecha Negociación en Mer.Municipal Venta en la comunidad	Prep.semillero Selec. semilla Negoc.precio en el Mercado Municipal Venta en la comunidad	Compra de semilla Comercializ.

1/ Los porcentajes representan la proporción de mujeres sobre el total de mano de obra familiar o contratada que realiza las tareas.

d) Es interesante destacar que la participación de las mujeres en las actividades mencionadas no es marginal. En la época en que éstas se realizan, las mujeres dedican un número considerable de horas diarias a estas tareas. Sin temor a equivocarnos se puede decir que en el ciclo agrícola en los momentos de realización de las tareas en que participan más las mujeres, se da un "pico" en la demanda de trabajo de la unidad familiar y que la mejor manera de lidiar con ellos depende en gran medida del análisis de la especificidad y las restricciones que enfrentan las mujeres en el manejo de su tiempo.

e) En Nicaragua (Cuadro #7), la mujer aporta más del 50% de la mano de obra que se utiliza en maíz y frijol, en las labores de preparación de semilleros, selección de semilla, negociación en los mercados locales y venta en la comunidad. Además en el caso del maíz, sobre ella recaen fundamentalmente las tareas de control de plagas y cosecha.

f) En los resultados expuestos en los puntos anteriores se observa que Honduras y Guatemala presentan el más bajo promedio de participación de las mujeres en las labores agrícolas, mientras que Costa Rica y Panamá presentan los promedios más elevados. Estos resultados son contrarios a la hipótesis que se ha expuesto a menudo, en el sentido de que la participación femenina es mayor mientras más pequeñas y más pobres sean las unidades productivas en que están insertas, lo que conduciría a esperar

una mayor participación de las mujeres en las labores agropecuarias precisamente en Guatemala y Honduras y no en Panamá y Costa Rica.

Estos resultados parecen tener explicación en que:

- la participación agrícola de las mujeres es mayor, en las unidades agrícolamente viables y no en las más pequeñas o pobres⁸,
- esa participación es más estructural de lo pensado y está ligada a la tipología de las unidades productivas,
- en las unidades más pequeñas, la participación de las mujeres es más pecuaria que agrícola, a la vez que es mayor su participación en la comercialización.

g) El resultado anterior se ve complementado y fortalecido por el hecho de que si observamos los datos por tamaño vemos como en las unidades menores de dos hectáreas es donde tenemos el mayor porcentaje de mujeres que no realizan labores agrícolas y que son las unidades entre tres y cinco hectáreas, las que muestran un mayor promedio de horas dedicadas a las labores agrícolas y uno menor dedicado a las labores domésticas. Esta evidencia es fundamental para sostener la hipótesis que la participación de las mujeres en la producción agropecuaria de las pequeñas unidades de producción está asociada en gran medida por la

⁸ Vale la pena recordar que los resultados que exponemos se refieren al sector de la pequeña producción agropecuaria, las unidades campesinas de reproducción ampliada y simple y las semiproletarizadas productoras de granos básicos.

estructura agraria y no sólo a la pauperización del agro. Este hallazgo significa que es del interés de las autoridades del sector agropecuario entender este fenómeno, ya que está relacionado con los aspectos estructurales propios de la problemática de los pequeños productores. La participación de las mujeres en las labores agropecuarias es más intensa en las unidades agrícolamente viables. En aquellas que son propias de las preocupaciones de las autoridades agropecuarias, aquellas en las que, de acuerdo a la reestructuración institucional del sector que se está implementando en la región, deberán dedicarse los esfuerzos de los técnicos.

h) Si bien los datos para toda la región en cuanto a las tareas principales que realizan las mujeres en la producción agrícola es muy consistente, es interesante señalar algunas diferencias cuando comparamos los países. En el caso de Costa Rica las mujeres se dedican, en términos relativos, menos a las labores de cosecha y post-cosecha, mientras en el resto de los países la participación de las mujeres aumenta sustancialmente, precisamente, en estas labores. Además El Salvador, Honduras y Guatemala muestran la participación más elevada de las mujeres en las tareas de comercialización, seguidos por Nicaragua.

i) Guatemala muestra una de las menores participaciones en las tareas agrícolas en lo que a maíz y frijol se refiere, sin embargo su

participación en hortalizas es muy significativa y en casi todos los casos mayor que la participación de los varones. En este sentido Guatemala muestra una mayor especialización de las mujeres en este rubro, así como Honduras lo muestra en las labores pecuarias. El caso de Guatemala representa un ejemplo de una diversificación productiva impulsada por las mujeres desde su solar, convirtiéndose en la principal alternativa para estas unidades.

j) En cuanto a las labores pecuarias, las principales tareas que realizan las mujeres son las de alimentación y limpieza de gallineros y chiqueros. Nuevamente es evidente que Costa Rica es el país menos pecuario, siendo Panamá, El Salvador, Honduras y Nicaragua los más pecuarios. LLama además la atención el caso de Honduras, en cuanto a la cría de pollos, en el que a diferencia de los otros países, las mujeres realizan tareas técnicas más avanzadas como son la vacunación, la reproducción y selección de crías y la preparación del alimento para las aves. Se nota que las mujeres han estado atendidas por proyectos en esta dirección. En todos los casos las mujeres comercializan su producto en la casa o en la comunidad, y tiene un alto control sobre los ingresos que genera.

k) También encontramos, como era esperable, que se da una mayor participación de la mujer en las labores agrícolas de la parcela mientras más integrada esté ésta a la vivienda. Precisamente en Honduras encontramos con mayor

frecuencia una separación de la parcela y la vivienda, siendo el país con la más baja participación de la mujer en las labores agrícolas de la parcela.

1) En cuanto a la influencia de las oportunidades de trabajo asalariado para la población de estas parcelas, nos encontramos (Cuadro #8) que los hombres de estas parcelas son los que con mayor frecuencia salen a trabajar fuera de la parcela, especialmente en lo que se refiere al trabajo permanente. Cuando se trata de trabajo temporal las diferencias son menores. Si unimos esta información a la evidencia de que en aquellos casos en que alguno de la familia trabaja fuera de la parcela, la participación de la mujer en las labores productivas aumenta y se intensifica, podríamos concluir que en la medida en que se dinamicen los mercados de trabajo y este fenómeno no vaya acompañado de una concentración de la tierra, se intensificará el proceso de las mujeres "responsables" de la producción, siendo por tanto una tarea urgente su capacitación.

Cuadro #8

**% DE UNIDADES CON TRABAJO PERMANENTE O TEMPORAL
FUERA DE LA PARCELA SEGUN SEXO**

	TRABAJO TEMPORAL		TRABAJO PERMANENTE	
	H	M	H	M
COSTA RICA	27%	16%	11%	9%
HONDURAS	27%	13%	30%	20%
GUATEMALA	17%	17%	20%	8%

2.2 El cómo:

a) Existe un serio problema de identidad propio de las mujeres, las cuales al no identificarse a sí mismas como productoras, no logran estructurar sus necesidades en demandas. A pesar que entre un 70% y un 90% realizan actividades agropecuarias, solamente entre un 30% y un 40% se identifica como productoras. Además, si observamos el siguiente cuadro (Cuadro #9) vemos cómo tienden a identificarse como productoras un porcentaje similar o menor a las mujeres jefes de hogar o responsables por la supervivencia familiar.

b) Como segundo punto importante en esta sección es el hecho de que la mujer participa de manera importante sobre la toma de decisiones productivas en la parcela, como se ilustra en el Cuadro #10.

Cuadro #9

MUJERES JEFES O RESPONSABLES DE LA PARCELA

	ESTADISTICAS OFICIALES		ENCUESTAS IICA
	Total	Rural	
COSTA RICA	17‡	12‡	34‡
NICARAGUA	25‡	18‡	31‡
HONDURAS	22‡	15‡	29‡
EL SALVADOR	31‡	25‡	48‡
GUATEMALA	28‡	...	43‡

Cuadro #10

**MATRIZ DE TOMA DE DECISIONES
‡ DE RESPUESTAS EN QUE LA DECISION ES SOLO DE LOS HOMBRES**

	PANAMA	COSTA RICA	HONDURAS
Qué producir	23‡	28‡	35‡
Cómo producir (Qué nueva variedad usar, qué fertilizante, etc.)	44‡	29‡	42‡
Cuánto vender y cuánto consumir	16‡	22‡	15‡

2.3 El cuánto:

a) Las mujeres dedican en promedio entre 2 y 6 horas de trabajo diario a la parcela, y entre 1.5 y 4 horas diarias a las labores pecuarias. Lo anterior implica un rango de trabajo agropecuario entre 3 y 7 horas diarias. Si se incluyeran labores como el acarreo y preparación de alimentos para los trabajadores de la finca, la preparación de alimentos para la venta, y sus labores de comercialización en la casa, este promedio aumentaría sustancialmente, tanto en cuanto al porcentaje de participación, como al número de horas dedicadas⁹.

b) Si nos fijamos con detenimiento en el Cuadro #11, se observa que en Costa Rica el número de horas dedicadas a las labores agrícolas es mayor que en el resto de los países, mientras el número de horas dedicadas a labores domésticas es menor. Lo anterior demuestra la imposibilidad de alargar aún más la jornada diaria de trabajo de la mujeres, por lo que dedicar más horas a las labores agrícolas implica reducir las horas empleadas en otras labores¹⁰. En el caso de Guatemala y Panamá hay que aclarar que en lo que hemos llamado "otras labores", están incluidas también labores productivas como la dedicación

⁹ De todas las actividades que la mujer realiza, la que le consume más tiempo es la preparación de alimentos. En esta actividad se incluye la preparación de alimentos no sólo para la alimentación de los miembros de la familia, sino además la parte que representa una tarea productiva para la parcela, como es la participación en el pago del salario de los jornaleros, ya sea alimentándolos o proveyendo su salario en efectivo a través de la venta de alimentos preparados.

¹⁰ Puede lanzarse como hipótesis de que en Costa Rica esto es posible gracias a una mejor infraestructura de servicios que permite liberar tiempo que en otros países, se dedica por ejemplo a labores de acarreo de agua y leña, etc.

a la artesanía. En el resto de los países el rubro de "otras labores" se refiere fundamentalmente a labores comunales.

Es evidente, que dada la larga jornada de trabajo que tienen las mujeres, cualquier actividad adicional que realicen implica la disminución de otra tarea o de la productividad del trabajo realizado. Lo anterior es muy importante cuando se plantean proyectos productivos dirigidos a las mujeres del sector agrícola ya que, como varios estudios lo apuntan, si no son bien diseñados, sólo representarán una sobrecarga de trabajo para ellas, disminuyendo la productividad del trabajo y aumentando la probabilidad de que abandonen los proyectos. Ambas situaciones atentan contra las posibilidades de éxito de los proyectos productivos dirigidos a las mujeres.

Cuadro #11

PARTICIPACION DE LAS MUJERES EN LAS DIVERSAS LABORES Y DEDICACION EN HORAS A ESTAS LABORES

ACTIVIDAD	Panamá	Costa Rica	Honduras	El Salvador	Guatemala
Labores Agrícola					
P	4.6	5.1	3.1	6.0	2.2
M	4.0	5.0	3.0	5.5	1.0
Labores Pecuarias					
P	2.6	1.4	1.7	4.3	1.3
M	2.0	1.0	1.0	3.0	1.0
Labores Domésticas					
P	6.5	7.0	7.9	8.0	7.2
M	6.0	7.0	8.0	8.0	7.0
Labores Acarreo					
P	1.4	1.6	1.8	—	* 1.5
M	1.0	1.0	1.0	—	* 1.0
Otras Labores					
P	** 6.3	3.2	2.8	—	** 3.0
M	** 6.0	3.0	2.0	—	** 3.0

1/ El porcentaje representa las mujeres que realizan estas labores dentro del total de las mujeres entrevistadas

P = Procentaje de horas diarias que dedican a esta actividad.

M = Es la mediana en términos de horas diarias dedicadas a la actividad.

* Estos son los datos de la encuesta, sin embargo en el caso de Guatemala parece sumamente bajo, probablemente por haberse realizado las entrevistas en lugares más cercanos.

** Incluye otras Labores Productivas

c) En los casos en que algún (os) miembro(s) de la familia trabaja fuera de la parcela (independientemente si es trabajo temporal o permanente, o si es hombre o mujer), el porcentaje de mujeres que no hace labores agrícolas se reduce. También se observa que en estos casos las mujeres participan más en las labores agrícolas y menos en la pecuarias y las domésticas.

d) El mismo resultado se obtiene si se comparan las tareas productivas que realizan las mujeres que están en unidades en que algún miembro trabaja afuera, con las unidades en que ningún miembro de la familia lo hace. Se observa una tendencia clara, tanto para maíz como para frijol, en el sentido de que cuando algún miembro de la familia trabaja fuera de la parcela, aumenta el porcentaje de mujeres que realiza las tareas descritas en el Cuadro #6. Esta tendencia no es clara en el caso de las especies menores.

III. LAS POLITICAS SECTORIALES FRENTE A LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS

Las políticas vigentes a nivel macroeconómico están enmarcada en un programa de liberalización de precios, desgravación arancelaria, apertura de los mercados, reestructuración del sector público y privatización de algunas de sus funciones.

En el sector agropecuario se impulsa un proceso que promueve la agroexportación, la liberalización del comercio y la desregulación de precios. En cuanto a los granos básicos, hay una tendencia a establecer bandas de precios para la

importación de granos (y privatización de la importación), eliminar los precios máximos al consumidor y los precios de sustentación para el productor, reducir sustancialmente el papel del Estado en la comercialización de granos (se promueve la privatización y venta de muchas de las instalaciones estatales que servían este propósito) y se impulsan nuevos esquemas de generación y transferencia de tecnología. Se replantean los programas de reforma agraria y se vuelve a poner énfasis en el fomento de los mercados de tierras, se reduce el crédito para el sector de granos básicos y el apoyo al sector reformado¹¹.

El impacto de estas políticas sobre la producción de granos y sobre los productores es diferenciado. En el minifundio, donde encontramos al campesino o campesina semi-proletarizados y una producción mayoritariamente dirigida al autoconsumo, estas políticas no tienen un impacto determinante sobre la producción de granos, sino más bien los efectos se dan a través de las oportunidades de trabajo asalariado en el sector agrícola. En este sentido diversos estudios nos muestran que de toda Centroamérica, sólo en el caso de Costa Rica, que presenta un sistema de mercado más integrado, el área sembrada y la producción de granos básicos está correlacionada con los cambios en los precios relativos.

Es en las pequeñas y medianas unidades de campesinos de reproducción simple o ampliada, en las que se da el mayor impacto de las políticas dirigidas al sector de granos básicos. Este es el sector que se enfrenta al mayor riesgo y a la mayor exigencia en la adecuación de sus decisiones productivas. Como se analizó en las secciones anteriores, este es también el sector en donde las mujeres tienen una mayor

¹¹ Si bien la tendencia es clara, el ritmo al que estos cambios se llevan a cabo en Centroamérica es diferenciado y todavía persisten muchas excepciones en el tratamiento de las políticas que afectan la producción y comercialización de granos.

participación e importancia en la producción agrícola. El proceso de ajuste estructural tiene como objetivo generar la transformación productiva a nivel microeconómico, aumentando la productividad de las unidades básicas. Dentro de esta perspectiva, la posibilidad de desplazar la frontera de posibilidades de producción agrícola aumentando la productividad de las pequeñas unidades de explotación agropecuaria, pasa por focalizar en los factores que potencian el logro de una mayor productividad en los cultivos básicos y/o la diversificación. Para cualquiera de estas alternativas o combinación de ellas, la mujer es un sujeto productivo imprescindible. Sin embargo, como veremos esta realidad no se refleja en el diseño de las políticas sectoriales, afectando negativamente la productividad del sector y sus posibilidades de diversificación.

A. Evaluación de los programas que atienden a las mujeres rurales:

En todos los países de la región encontramos diversos programas dirigidos a las mujeres rurales, tanto de naturaleza pública como privada. La mayoría de los programas que encontramos en el sector público dirigido a este sector son programas que cuentan con muy poca prioridad dentro de las instituciones que se encuentran, lo que se refleja en los exiguos recursos con los que cuentan. En general, no han sido programas capaces de rescatar el aporte de las mujeres a las actividades productivas, ni de generar una dinámica de transformación y cambio. Resumiendo, las principales críticas a estos programas son:

1. Los programas dirigidos a las mujeres rurales han hecho énfasis en sus actividades domésticas y no en las productivas.
2. En los casos en que se han dirigido esfuerzos a sus actividades productivas, las labores agrícolas han quedado relegadas, aún cuando muchos de estos programas se ubican en el Ministerio de Agricultura.
3. En el caso en que los proyectos que se promuevan sean en el sector agropecuario, éstos han estado mal diseñados, representando un recargo en su jornada de trabajo con poco éxito en los resultados finales.
4. Los proyectos agrícolas dirigidos a las mujeres han estado fundamentalmente centrados en sus labores en el solar, relegando su rol al interior de la parcela.
5. No se encontraron proyectos que la incluyeran dentro del "main stream" de los programas de los Ministerios. Los únicos programas que han logrado llegar a las mujeres productoras son programas específicamente dirigidos a ellas.
6. Los programas permanentes dirigidos a ellas han contado con financiamiento muy limitado. Cuando se trata de financiamiento de proyectos, éstos han sido de poca monta, atomizados y sin una orientación central. Una excepción a lo anterior ha sido el proyecto de la FAO en Honduras, que contó con un desarrollo conceptual y organizativo. Sin embargo, sigue estando aislado de la dinámica del sector agropecuario.

B. Acceso de las mujeres productoras a los recursos productivos:

El análisis del acceso de las mujeres productora a los recursos productivos se sitúa en el marco de las restricciones que en general enfrentan los pequeños productores. El análisis contempla todos los programas que son dirigidos a las pequeñas unidades de producción, incluidos aquellos dirigidos a la mujer rural. Se contemplan los problemas de disponibilidad y características de la oferta, así como los relacionados con la demanda. Se analizan los obstáculos de tipo normativo, administrativo y socio cultural que enfrentan las mujeres para acceder a los servicios.

Los problemas de información para medir el acceso de la mujer a los recursos productivos fueron grandes debido a que las instituciones no llevan registros por sexo de las solicitudes, ni de los adjudicatarios o beneficiarios de los programas. Precisamente una de las recomendaciones claras en cuanto a mejorar los sistemas de información con respecto a la participación de la mujer en las labores productivas y su acceso a los recursos, es sistematizar por sexo la información que recogen las instituciones públicas y privadas al interior del sector agropecuario y en el sector bancario. A pesar de las limitaciones, y haciendo un gran esfuerzo, se logró cuantificar en gran medida el acceso de las mujeres a tierra, crédito, asistencia técnica y capacitación, resultados que exponemos a continuación.

1. ACCESO A LA TIERRA

En cuanto al acceso a la tierra, los datos muestran un porcentaje muy bajo de mujeres del total de beneficiarios de los distintos procesos de reforma agraria y

distribución de tierras que ha vivido Centroamérica. El porcentaje fluctúa entre el 4% en el caso de Honduras y el 16% en el caso de Costa Rica. Se podría pensar que el resultado anterior es producto de una baja demanda de las mujeres por este recurso. Sin embargo, el panorama no se modifica al identificar el porcentaje de mujeres solicitantes de tierra que fueron beneficiadas. Por ejemplo, en Costa Rica, en 1991, sólo el 28% de las mujeres que solicitaron tierra fueron seleccionadas como beneficiarias, comparado con el 61% de los hombres. La razón para lo anterior radica principalmente en los reglamentos y normas que guían la selección de beneficiarios. Estos en general se refieren al productor (se sobreentiende masculino) y se exige que los candidatos tengan experiencia en actividades agropecuarias, en lo cual es probable que la experiencia de las mujeres sea calificada con un puntaje bajo. También se solicita experiencia crediticia, participación en organizaciones campesinas, etc., aspectos que como se verá también presentan limitaciones para las mujeres.

1.1 Los datos más significativos son:

a) En Costa Rica, entre 1963 y 1988, sólo el 16% de los beneficiarios de tierra fueron mujeres.

b) En Honduras, de acuerdo a diversas fuentes, el número de mujeres incorporadas como beneficiarias directas de la adjudicación de tierras, en los treinta años que tiene el proceso, no llega al 4%.

c) En Nicaragua sólo el 9.4% del total de beneficiarios de la reforma agraria fueron mujeres, de acuerdo a la recolección de datos sobre la población beneficiada, ya sea por medio de la adjudicación de tierras a las cooperativas, a los

colectivos de producción, a las comunidades indígenas o por titulación especial.

d) En El Salvador, del total de productores propietarios de tierra, el 35% son mujeres, las cuales han llegado a ser dueñas principalmente por herencia. Las mujeres tienen un tamaño promedio de parcela más pequeño (3.8 Has) que los propietarios hombres (5.2 Has). En cuanto a las acciones gubernamentales se refiere, de los beneficiarios del Decreto 207 referido a la reforma agraria, el 91% son hombres. Se estima que no más de un 14% de los beneficiarios de la reforma agraria son mujeres.

e) En Panamá no se pudo conseguir información de tenencia por sexo, sin embargo las mujeres entrevistadas propietarias de tierra (22% de la muestra), manifestaron haber llegado a ser propietarias fundamentalmente por razones de herencia.

f) En Guatemala, de las tierras adjudicadas por el INTA desde 1954, menos del 10% de las parcelas están en manos de mujeres, y en general ha sido por viudez o herencia.

1.2 Se han producido dos importantes cambios legales en la región, los cuales han mejorado el acceso de las mujeres a la tierra:

a) El primero en Costa Rica, donde el Estado debe, a partir de 1992, inscribir todos los bienes que adjudique y reparta, a nombre de la mujer y el hombre. Por medio de este mecanismo se benefició

en el transcurso de un año y medio a un número mayor de mujeres que en los 25 años anteriores.

b) El otro caso es Honduras, que con la aprobación de la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, aprobada en marzo de 1992, abre la posibilidad de un mayor acceso de la mujer a la tierra. Por lo reciente de la aprobación se cuenta con una evaluación de los resultados, sin embargo están siendo estudiados¹² varios proyectos de adjudicación de tierras a organizaciones de mujeres. Es interesante anotar que, en el caso de Honduras, la apertura de la Ley hacia las mujeres fue un logro de las organizaciones de mujeres al interior de las organizaciones campesinas.

Estas experiencias son importantes, pero es necesario ser concientes de que la adjudicación de tierras por parte del Estado será muy restringida en el futuro. En este sentido, lo importante es poner el énfasis en el acceso de las mujeres a la propiedad de los bienes de producción, como un proceso continuo y, por lo tanto, hacer énfasis en: el reconocimiento a las uniones de hecho en términos de los derechos de la mujer sobre los bienes generados durante el período de unión, los derechos de las mujeres en caso de separación o muerte, y, por último, el que los bienes no puedan ser enajenados sin su consentimiento, ya que por decisiones totalmente externas a ella muchas veces es despojada de sus pertenencias aunque no se dé la separación al no haber

¹² Desarrollar una adjudicación de tierras sólo a mujeres entraña un alto riesgo, ya que las regulaciones establecidas hacen que se les terminen adjudicando tierras marginales. La complejidad de desarrollar un proyecto productivo de esta magnitud (independientemente de si son hombres o mujeres) requiere de un gran apoyo de diseño, asistencia técnica y crédito.

una obligación de consultársele antes de enajenar los bienes (venderlos, hipotecarlos, etc.).

2. EL CREDITO

En cuanto al crédito, nos enfrentamos a restricciones importantes, tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda.

En los últimos años se ha desarrollado una gran diversidad de esquemas de crédito dirigidos a los pequeños productores, a las mujeres, a los microempresarios y al sector informal. Estos han concentrado su esfuerzo en superar las restricciones desde el lado de la oferta de crédito, sin dársele el adecuado tratamiento a los obstáculos del lado de la demanda.

2.1 Evaluando estas experiencias tenemos: la mayoría han sido evaluadas, con un resultado satisfactorio en cuanto al acceso de los grupos más pobres a los recursos, sin embargo algunos problemas encontrados son los siguientes:

a) Pareciera que estos proyectos ejecutados mayoritariamente por organizaciones privadas y comunitarias, han sido exitosos en estabilizar los ingresos de las familias, pero no tienen el impacto para conducirlos a actividades más rentables, por lo que el resultado es menos exitoso en términos de la movilidad socio-económica que producen.

b) Respecto a la sostenibilidad de los diversos esquemas, el resultado es mixto; muy a menudo es

necesario continuar inyectándoles recursos para que continuen trabajando.

c) Las líneas de crédito diseñadas para la microempresa no llegan a los pequeños productores del sector agropecuario. Por ello se requiere un diseño apropiado para atender las especificidades, por un lado, del microempresario o microempresaria urbana y, por otro lado, del pequeño productor o productora agropecuaria.

d) Si bien el sistema de ejecución privado ha logrado llegar a sectores que antes no tenían acceso al crédito, también es cierto que por estar tan desconcentrado, cuando funciona sin coordinación, es muy costoso, tanto por la tendencia a una larga cadena de intermediación que encarece el crédito, como porque son muy pocas las organizaciones que se vuelven autosostenibles y logran concretar los servicios que ofrecen en el papel. En no pocos casos la formación de estas entidades sin fines de lucro, se convierten en un modus vivendi para quienes las forman y dirigen, por lo que pierden el objetivo para lo cual se supone fueron creadas. La experiencia de El Salvador enseña que cuando hay coordinación con el Gobierno, a través de las ayudas y fondos que éste proporciona, el sistema se expande con mayor rapidez e impacto, además de lograr una mayor permanencia de las organizaciones.

e) Otro factor limitante e importante en lo que a la descentralización del crédito se refiere, es la escasez de capacidad institucional. Por lo tanto, si bien el capital disponible para préstamos es un

factor de restricción para la expansión del sistema, la escasez de una capacidad institucional adecuada es un factor igualmente importante. Cualquier esquema de crédito que se diseñe para este sector, debe contemplar ambos elementos.

f) Es esencial poder diseñar y estructurar proyectos productivos que abran las oportunidades de inversión y diversificación al sector de los pequeños productores, abriéndoles nuevas alternativas (restricción del lado de la demanda). Para ello, los entes participantes en el sistema (sector público, sector privado, las entidades de financiamiento externo y de cooperación internacional) deben coordinar esfuerzos a través de mecanismos apropiados.

g) Dicho lo anterior, es importante volver a rescatar el hecho de que en los esquemas de crédito a que hacemos referencia que podemos llamar "fuentes informales", el acceso de las mujeres es significativo, aunque el crédito no sea exclusivamente para mujeres. Esto confirma que si bien las mujeres tienen dificultad de estructurar su demanda, en general por servicios, y en particular por crédito, por no concebirse como productoras, cuando se diseñan mecanismos más accesibles se hace evidente la necesidad y la demanda consecuente por crédito. Ejemplos de lo anterior los encontramos a lo largo de toda Centroamérica. Por ejemplo, en Costa Rica, en los bancos comunales que operan en el sector rural, más de una tercera parte de los usuarios son mujeres. Lo mismo encontramos en El Salvador, donde el sistema está muy extendido.

2.2 Algunas de las cifras obtenidas son:

a) En Honduras, habría que empezar diciendo que sólo el 12% de los productores de granos básicos recibe crédito bancario, por lo tanto, no es de extrañar que la mujer no tenga acceso al crédito formal. Sin embargo, el 42% de las mujeres de la encuesta dijeron tener acceso a fuentes de crédito especiales, de las cuales los principales oferentes son organismos privados.

b) En Nicaragua, las mujeres que tuvieron acceso al crédito en la década anterior lo hicieron a través de la organización cooperativa o de colectivos de producción. Se ha estimado que de esta manera unas 13.000 mujeres tuvieron acceso al crédito que representaría el 10% del crédito cooperativo y el 8% del crédito rural.

c) En El Salvador, de acuerdo a la encuesta, el 48% de las mujeres había recibido algún crédito agropecuario. Sin embargo, de fuentes formales de crédito, aún aquellas destinadas al pequeño agricultor, no más del 14% han sido mujeres.

d) En Panamá, una de sus principales fuentes de crédito para el pequeño productor, sigue siendo la Banca Estatal, junto con las cooperativas de ahorro y crédito. En la encuesta, el 38% de las unidades productivas manifestaron haber hecho préstamos y de éstas, en el 30% fueron mujeres las adjudicatarias.

e) En Guatemala, la encuesta muestra que un 16.5% de las mujeres había solicitado crédito alguna vez, y de ellas lo habían obtenido menos de una tercera parte. El 40% de las mujeres que solicitaron

crédito se dirigieron a una ONG para ello. El crédito formal no solo a la mujer, sino al pequeño agricultor, en Guatemala es sumamente limitado. El crédito que obtienen las mujeres está orientado fundamentalmente a actividades complementarias a la parcela y en muchas ocasiones se trata de proyectos productivos prefijados.

f) En Costa Rica, se constató que el acceso de la mujer al crédito ha sido muy restringido. Se estimó que en el Banco Nacional de Costa Rica, principal fuente de crédito para el pequeño agricultor, de 8.000 operaciones de crédito realizadas en el Departamento de Crédito Rural, sólo 20 fueron a mujeres. En el Banco Popular, donde se abrió una línea especial de crédito para la mujer, la mayoría de la clientela que atiende es del área urbana. En el programa de crédito para el agricultor, de 82 créditos otorgados en el primer semestre de este año, sólo 6 corresponden a mujeres. En las fuentes de financiamiento privado, un mayor número de mujeres tiene acceso (33% de los beneficiarios), sin embargo este es mucho más limitado para el sector campesino y para la productora agrícola (4 % del total de créditos otorgados). La fuente de crédito que más ha logrado llegar a las mujeres productoras han sido los bancos comunales, en los cuales el 30% de los créditos agropecuarios fueron otorgados a mujeres.

3. TECNOLOGIA Y COMERCIALIZACION

Los datos disponibles muestran que los programas de extensión e investigación agropecuaria de los países centroamericanos, prácticamente no llegan al pequeño agricultor. Dentro de lo poco que ha sido ofrecido, las

mujeres han recibido muy poca capacitación técnica, y cuando la han recibido ésta ha sido por los métodos de asistencia técnica menos efectivos, como por ejemplo, a través de charlas. Los programas que logran llegar a ella son programas de extensión dedicados directamente a las mujeres y que han enfatizado en sus quehaceres domésticos a través de cursos de economía del hogar.

Los programas de investigación están no sólo orientados a la mediana y gran propiedad, sino que además no tienen ningún enfoque por género que permita identificar y considerar el rol productivo de las mujeres en la pequeña propiedad agropecuaria y los efectos de la tecnología sobre la división genérica del trabajo. Lo anterior es así a pesar de la amplia participación de las mujeres a lo largo de todas las labores agrícolas.

Las mujeres jefas de hogar son más discriminadas de los servicios de apoyo que se brindan a la pequeña propiedad, ya que los técnicos tienden a llegar a la mujer productora a través del varón, excluyéndose de hecho a las mujeres sin compañero que están al frente de sus parcelas.

Las mujeres manifiestan que el horario y el lugar en que se imparte la asistencia técnica son los principales obstáculos para que ellas participen.

Ellas muestran interés en ser capacitadas en labores productivas, control de plagas y labores post-cosecha. Este fenómeno es generalizado, quieren asistencia en crédito y capacitación en labores agropecuarias, no en otro tipo de labores. En este sentido la demanda real va en una dirección distinta a la oferta de muchas instituciones que concentran la capacitación y la asistencia técnica a las mujeres, en temas domésticos.

La participación de las agricultoras en la comercialización de la producción de la parcela es muy limitada en Panamá, Costa Rica y Nicaragua, y más significativa en el caso de El Salvador, Honduras y Guatemala. Sin embargo, aún en estos países cuando ellas venden lo hacen fundamentalmente en la casa. La comercialización de los productos pecuarios, así como de los alimentos transformados, sí se considera un ámbito de acción femenino y ellas los comercializan fundamentalmente entre los vecinos o en los mercados locales.

IV. CONCLUSIONES

- A.** Ha quedado demostrado que las mujeres participan intensamente en las actividades productivas de las unidades campesinas y de la pequeña propiedad agropecuaria. Las estimaciones indican que representan alrededor del 25% de la PEA agrícola de los países centroamericanos; que en las pequeñas unidades de producción dedican en promedio 4 horas diarias a las labores agropecuarias y participan en la mayoría de las labores productivas de la parcela.

Además, su importancia trasciende las cifras anteriores debido a los siguientes factores:

1. Las mujeres están al frente de un número significativo de los hogares rurales (alrededor de un 20% de acuerdo a las cifras oficiales), en los cuales de hecho es la responsable de la producción.
2. Las mujeres tienen a cargo las tareas agropecuarias del solar, a veces la única fuente de diversificación de la dieta de la familia, y de diversificación de la producción y los ingresos

familiares. Muchas veces, aunque no sea muy elevado, representa un ingreso mucho más estable que los ingresos derivados de la producción agrícola.

3. Las mujeres son las encargadas tácitas de llevar adelante la estrategia de sobrevivencia familiar y de articular momentos y espacios del proceso productivo de la unidad campesina. En momentos de severas restricciones de liquidez y de crédito, ella es la que hace posible la continuación del ciclo productivo proveyendo el único contacto con la economía de mercado. Nicaragua es un ejemplo de este fenómeno. Esto es así en la medida en que los hombres se perciben como encargados únicamente de la producción en la parcela, por lo tanto son muy especializados. La mujer, al estar diversificada en sus tareas, organiza el sistema y encadena las distintas etapas del ciclo agrícola, incluyendo los tiempos muertos.

4. Es un agente muy susceptible al cambio técnico y, por lo tanto, potencialmente un dinamizador de la producción. Tiene una experiencia de producción más diversificada y tiende a aplicar en mayor medida el consejo técnico al no estar tan arraigada a las prácticas de cultivo tradicionales.

B. Si bien el combate a la pobreza rural está condicionado por el papel que juegan las mujeres, la importancia de las mujeres no está limitada a la necesidad de combatir la pobreza, sino que trasciende este nivel para convertirse en un problema ligado a las posibilidades productivas y de desarrollo de la producción agrícola. El tema de la mujer productora tiene que ver con los

problemas que se encuentran en el centro de las preocupaciones de las autoridades del sector agropecuario: cómo aumentar la productividad y la eficiencia y cómo potenciar el cambio estructural sostenible y sustentable.

- C. Esta realidad no ha sido considerada en el diseño de las políticas sectoriales, afectando la productividad del sector al alienar del proceso productivo a un importante recurso de producción, como se ha demostrado que son las mujeres en el sector de las pequeñas unidades de producción. Precisamente en esta época, en la que se discute el nuevo diseño de la política agropecuaria y la reestructuración institucional del sector, se plantea un momento propicio para revisar, a la luz de un nuevo conocimiento, el diseño del marco de políticas que se pondrán en vigencia en la presente década, y el marco institucional que las llevará a cabo (tanto en el sector público como privado). A pesar de las restricciones presupuestarias para los programas dirigidos a los pequeños agricultores, es esta una coyuntura no solo de peligros, sino también de oportunidades, si se comprende mejor y en toda su magnitud el papel que juegan las mujeres en la producción de alimentos.
- D. De acuerdo al trabajo de campo realizado concluimos que la participación de la mujer en las labores agrícolas es **ESTRUCTURAL**. El estudio concluye que la participación agrícola de la mujer no se circunscribe a ser un trabajo complementario o que se realiza solo eventualmente en momentos en que surge una necesidad específica, o sólo asociado a un proceso de empobrecimiento. Su inserción en las actividades agropecuarias tiene un fuerte carácter estructural y permanente. Por dos vías llegamos a esta conclusión:

1. En un análisis comparativo de los países tenemos que es en Costa Rica y Panamá en que su participación en las tareas agrícolas en la parcela es mayor. Siendo que Costa Rica y Panamá son a la vez los países que presentan una mejor distribución de tierras y un tamaño promedio de tenencia mayor.
2. Si comparamos por tamaño al interior de los países obtenemos que las unidades en que la participación agrícola de las mujeres es mayor, dentro de las unidades menores de 20 hectáreas, en aquellas de tamaño mediano, agrícolamente viables (campesinos de reproducción simple o ampliada) y no en las microfincas y unidades proletarizadas.

El resultado complementario al hallazgo anterior es que en las microfincas, las labores en el solar y en lo pecuario, sustituyen en importancia a las labores agrícolas en la parcela. Es así como Guatemala y Honduras son los países comparativamente más pecuarios de la región.

- E. En cuanto al efecto de la lejanía o cercanía entre la parcela y la vivienda, se encontró que, como era esperable, la lejanía de la vivienda con respecto a la parcela limita la participación de las mujeres en las labores agrícolas, concentrándolas más en el solar y en las labores de preparación de alimentos. Caso interesante el de Honduras, en que se da con mayor frecuencia la separación entre parcela y vivienda, siendo el país con la más baja participación de la mujer en las labores agrícolas en la parcela.
- F. En cuanto al efecto de las oportunidades de trabajo fuera de la parcela, se encontró que en aquellos casos en que

alguno de la familia trabaja fuera de la parcela, la participación de la mujer en las labores productivas aumenta y se intensifica. Como hipótesis se plantea que el apoyo a los cultivos de exportación ha dinamizado el mercado de trabajo agropecuario. El país donde esto es más evidente es Costa Rica, ya que lleva más años de aplicación de la promoción de exportaciones y de los programas de ajuste estructural. En la medida en que este proceso no vaya acompañado de una concentración de tierra, y de acuerdo a lo observado, las oportunidades de trabajo que se abren privilegian la mano de obra masculina y femenina joven. Lo anterior significa que el proceso de las mujeres "responsables" de la producción, tenderá a acentuarse, siendo por tanto primordial poder capacitarlas y darles la asistencia necesaria para desempeñar esta tarea eficientemente. Esto se aplica también a los casos en que las oportunidades de trabajo existen en lugares alejados de la residencia y provocan un desplazamiento migratorio a otros países o a otras regiones.

- G. Existe un serio problema de identidad en las mujeres, las cuales no se identifican como productoras. A pesar de que entre un 70% y un 90% de las mujeres entrevistadas realizan actividades agropecuarias, solamente entre un 30% y un 40% se identifica como productoras. Así la concepción de que el trabajo de las mujeres en las tareas agrícolas es sólo una ayuda, no sólo la encontramos en los hombres sino además en las mujeres, quienes, a pesar de las muchas horas del día dedicadas a las labores agrícolas, no se perciben como productoras. Lo anterior indudablemente las ha afectado como productoras, ya que a pesar de existir la necesidad de ser atendidas como tales, ellas no logran transformar estas necesidades en demandas por servicios. Los programas de capacitación

deben atender este problema, de manera que la mujer comience a valorar su trabajo al interior de la unidad productiva.

- H. Otro punto importante es el hecho de que las mujeres participan de manera importante sobre la toma de decisiones productivas en la parcela. Además, resultó importante su participación en la toma de decisiones sobre cambios tecnológicos.
- I. En Costa Rica el número de horas dedicadas a las labores agrícolas es mayor que en el resto, y el número de horas dedicadas a labores domésticas es menor que en el resto de los países. Lo anterior nos muestra dos cosas:
 - 1. La imposibilidad de alargar aún más la jornada diaria de trabajo de la mujeres, por lo que dedicar más horas a las labores agrícolas implica dedicar menos horas a otras labores.
 - 2. Que en Costa Rica esto es posible dada la infraestructura de servicios básicos existente, lo que eleva la productividad en el trabajo doméstico.

Lo anterior es muy importante a la hora de plantear proyectos productivos dirigidos a las mujeres del sector agrícola, ya que, como varios estudios lo apuntan, si no son bien diseñados, sólo representarán una sobrecarga de trabajo para las mujeres, produciendo una baja productividad del trabajo y una mayor probabilidad de que las mujeres abandonen los proyectos, elementos que atentan contra las posibilidades de éxito de los proyectos productivos dirigidos a las mujeres.

- J.** En las unidades en que algún miembro trabaja afuera y las mujeres por tanto participan más en las labores agrícolas, sucede también que estas mujeres son menos pecuarias y menos domésticas, lo que resulta totalmente consistente con lo que hemos expresado anteriormente.
- K.** Los resultados obtenidos ponen serias dudas sobre la bondad de la tecnología intensiva en mano de obra para estas unidades. No es obvio que la "tecnología adecuada" a la mujer campesina sea intensiva en trabajo. Por el contrario, pareciera que tiende a ser una tecnología ahorradora de mano de obra, con la cual ella pueda combinar sus actividades productivas-reproductivas, dada la restricción de tiempo que tiene. La tecnología intensiva en mano de obra puede no estar reflejando adecuadamente los costos de oportunidad de la mano de obra familiar, que es el "capital" de estas unidades productivas. La fuerza de trabajo familiar a las labores de la parcela, perdiendo el costo de oportunidad del trabajo alternativo e inclusive renunciando a la inversión en la educación de los niños por dedicarlos a los trabajos agrícolas. En el análisis de costo-beneficio de la tecnología a ser aplicada debe incluirse el costo de oportunidad de la fuerza de trabajo familiar, incluyendo las mujeres y los niños.
- L.** Las políticas de ajuste y estabilización han incidido en la intensidad de la participación de las mujeres en las actividades agropecuarias. En la medida en que los adultos de la familia deban buscar trabajo fuera de la parcela, la participación de las mujeres se intensifica, lo que podría representar una tendencia más permanente de incremento en la participación de las mujeres en las labores productivas agropecuarias. A pesar de lo anterior, este incremento en su participación no ha sido

acompañado de un mayor acceso a la capacitación, asistencia técnica y crédito, lo que evidentemente redundaría en bajos niveles de productividad, no sólo en las unidades individuales sino en todo el sector agropecuario productor de alimentos.

M. Sin perder de vista las diferencias entre los distintos tipos de unidades productivas, las mujeres permanecen activas realizando diversas tareas a lo largo del ciclo agrícola. En general, las mujeres participan a todo lo largo del proceso, desde la preparación del terreno hasta la post-cosecha, notándose una mayor concentración en las labores de deshierbe, siembra, cosecha y post-cosecha. El tiempo de su día que dedica a las labores agrícolas fluctúa entre 2 y 6 horas, dando un promedio para la región de 4 horas diarias, lo que representa cerca del 25% de su jornada diaria.

N. Se pueden distinguir situaciones distintas de acuerdo a las características de la unidad de producción en que estén insertas las mujeres, a saber:

1. En las unidades campesinas de suprasubsistencia, la mujer tiene bajo su responsabilidad, además de las tareas domésticas, las relacionadas a las labores pecuarias, a la preparación de alimentos para los jornaleros contratados y, aunque participa menos directamente en las labores de siembra de la parcela, mantiene una participación muy importante en las labores de post-cosecha. No participa en las labores de comercialización, a menos que se trate de productos pecuarios o de su huerto.
2. En las unidades campesinas típicas la mujer participa más directamente en la producción de la

parcela casi en todas las labores. Su participación es esencial para la sobrevivencia de la familia, muchas veces es el ingreso de sus actividades pecuarias las que mantienen la unidad balanceada presupuestariamente, lo que podría colocarla en una posición de mayor fortaleza en la toma de decisiones al interior de la familia.

3. En las unidades campesinas en condiciones de infrasubsistencia, podemos distinguir dos situaciones. Por un lado, cuando la mujer se queda al frente de la parcela mientras el compañero migra a conseguir trabajo, o por otro lado, cuando toda la familia migra¹³ y ella se emplea también como jornalera. En el primer caso la mujer asume incluso las actividades más pesadas, como el arado, el pesaje, etc. En el segundo, las mujeres participan en las labores cuando la familia retorna al lugar de residencia, sin embargo esto tiene implicaciones importantes, ya que a pesar de la escasez de tierra en Guatemala, la poca tierra en manos de las microfincas puede pasar una parte importante del año ociosa ya que nadie la atiende. En la medida en que la mujer atiende la parcela, la utilización de la tierra aumenta y si es orientada adecuadamente, podría ser un elemento fundamental en la seguridad alimentaria de estas familias.

0. Para la mayoría de las mujeres campesinas, los ingresos del huerto y actividades conexas son los únicos sobre los que tiene control y poder de decisión. Este hecho unido a que tradicionalmente se ha relacionado a las mujeres

¹³ Esta es una migración temporal en las épocas de demanda de mano de obra en otras regiones. Después vuelven al lugar donde tienen sus viviendas.

más con el trabajo del solar, que con la parcela, ha concentrado los esfuerzos de los proyectos productivos dirigidos a ellas en los terrenos aledaños a la vivienda. Estos esfuerzos tienen sentido -especialmente cuando se dirigen a las familias más pobres- con el cuidado de evitar el riesgo de fracaso de proyectos concentrados en el huerto y en ganadería menor cuando se sobredimensionan y se ponen a competir con unidades de producción de mayor escala y capital. Por ello la producción debe orientarse hacia los mercados locales.

- P. El problema de la poca y deficiente información que existe sobre las mujeres en general y sobre la mujer campesina en particular, no es nada nuevo ni exclusivo de nuestros países, y ha sido objeto de críticas por varios años. La subvaloración es sustancial. Según las estadísticas oficiales la participación de la mujer en la Población Económicamente Activa (PEA) agrícola no sobrepasa en promedio el 7-8%; sin embargo, los cálculos que se han realizado elevan este porcentaje al triple, siendo el nuevo promedio estimado alrededor del 25%.
- Q. Existen diferencias culturales importantes entre los grupos indígenas, por lo que no se pueden hacer generalizaciones con respecto a ellos. Por ejemplo, en Honduras la mujer de origen Lenca en la Sierra de Puca Opalaca, tiene tradición de trabajo en la parcela familiar, mostrando diferencias significativas con el resto de las áreas geográficas estudiadas.
- R. En términos de la sobrevivencia familiar, el huerto y la atención de especies menores, son factores fundamentales. Puede lanzarse la hipótesis de que en épocas de deterioro de los precios relativos de los granos, la contribución productiva de las mujeres valorada a precios de mercado,

en los terrenos aledaños a la parcela y en la cría de especies menores, es mayor que si solo la valoramos en términos de las horas de trabajo.

- S.** A pesar de los esfuerzos realizados por algunos países de la región, el acceso de las mujeres a la tierra, el crédito y los servicios de extensión y capacitación, es muy bajo y sigue sin reflejar su importancia económica. Lo anterior evidencia una restricción socio-cultural que debe ser enfrentada con un programa especialmente dirigido a los funcionarios o técnicos relacionados con el sector agropecuario.
- T.** En términos de las leyes y normas jurídicas, muchas de ellas, a pesar de no tener una discriminación explícita hacia las mujeres, en su instrumentación terminan favoreciendo a los hombres. Hay algunas experiencias en la región que han mejorado el acceso de la mujer a la tierra; sin embargo, la mayoría de las transacciones que ocurren relacionadas con los activos productivos, siguen siendo realizadas por los hombres sin que el sistema institucional obligue a tomar en cuenta el criterio de las mujeres que son directamente afectadas por estas decisiones.
- U.** Las reformas institucionales en el sector agropecuario, que están teniendo lugar en muchos de los países de la región, no sólo se están haciendo sin consideraciones al papel de la mujer en la producción de alimentos, sino que ha significado el debilitamiento o desaparición de las instancias administrativas que se ocupaban del tema en el pasado. De esta manera se está desaprovechando una gran oportunidad para avanzar en reformas que redunden en una mayor eficiencia del sector agropecuario. Los esfuerzos institucionales que han logrado mantenerse, adolecen de

una coordinación y de tener un peso específico en las decisiones del sector.

V. RECOMENDACIONES

A. En cuanto a los sistemas de información

Existen condiciones propicias para avanzar hacia un mejoramiento cualitativo de la información estadística en cuanto a la diferenciación por sexo. El mejoramiento de las estadísticas es una vieja aspiración, la cual debería pasar a hacerse realidad. Varias posibilidades se abren en este sentido:

1. La posibilidad de impulsar la inclusión permanente de un módulo en la Encuesta de Hogares, dedicado a recoger información sobre la mujer en todos los países del área, pondría a Centroamérica a la vanguardia en este aspecto. Debe hacerse un esfuerzo especial para que en los censos agropecuarios¹⁴ en particular, pero en general en todos ellos se incluyan o reformulen preguntas que permitan medir mejor la participación económica de hombres y mujeres. Esta recomendación podría ayudar no sólo a entender mejor la participación de la mujer en el proceso productivo, sino el funcionamiento de las unidades pequeñas de producción de lógica campesina.
2. Se debe mejorar la información que se recoge sobre los inactivos y, en la medida que esto se logre, se podrán reclasificar muchas de las mujeres consideradas inactivas.

¹⁴ En Costa Rica, Nicaragua y El Salvador se están planeando los censos agropecuarios a realizarse próximamente, por lo que se está a tiempo de aprovechar esta gran oportunidad.

3. Se debe capacitar muy especialmente en este tema a los encuestadores y encuestadoras, ya que de ellos depende en gran medida el poder reflejar mejor la participación económica de las mujeres. En los países en que esto se ha hecho, la participación económica de las mujeres aumentó sustancialmente, dado que los encuestadores estuvieron más atentos en captar la información y sabían mejor cómo preguntar.

4. Adicionalmente debe instruirse a las instituciones públicas para que en el registro de sus operaciones se incluya la información sobre el sexo de los solicitantes, participantes o beneficiarios de las acciones de la institución.

B. En cuanto a los programas de sensibilización y capacitación

Es necesario un programa de sensibilización dirigido a los organismos encargados de formular y ejecutar la política agropecuaria (incluyendo organismos públicos y privados), en el sentido de que la exclusión del trabajo de la mujer en el diseño de sus políticas, redundará en una mala formulación y por ende en una menor eficiencia y efectividad de las mismas. Por esta misma razón entender la participación de las mujeres en la producción agrícola, su diversidad y determinantes, así como los efectos diferenciados por género de las políticas agropecuarias, es una condición esencial para aumentar la eficiencia y productividad del sector agropecuario. El énfasis de la capacitación está en que se entienda que no se trata de un programa para las mujeres, sino de un elemento indispensable en la lucha por aumentar la productividad del sector agropecuario y propiciar una modernización incluyente.

Los programas de capacitación que se dirijan al sector productor de alimentos deben empezar por lograr que las mujeres se identifiquen como productoras, ya que de no lograrse lo anterior podrían considerar que estos programas no les atañen. Esto puede iniciarse por medio de una campaña de información a través de los medios de comunicación, especialmente del medio radial por ser el más utilizado en este sector. No se trata sólo de la realización de "cursos", sino de establecer un proceso continuo de capacitación. Los programas radiales, por ejemplo, podrían jugar un papel importante en este sentido.

C. En cuanto a los derechos y el acceso a la tierra

Honduras y Costa Rica han planteado reformas importantes en la legislación para permitir el acceso de la mujer a la tierra. Si bien es un paso importante y pionero, la asignación específica de tierras a las mujeres, esto debe ser hecho dentro de un sistema permanente que al escoger los beneficiarios de la reforma agraria no discrimine en contra de la mujer. La decisión de asignar un monto determinado de tierras para las mujeres es muy ad hoc y podría quedarse en una medida eventual o coyuntural.

En este mismo sentido sería importante plantear una reforma legal que obligue a que todos aquellos bienes que sean otorgados por el Estado sean inscritos a nombre de la mujer y el hombre, así como revisar los reglamentos y criterios de selección de beneficiarios para eliminar los sesgos que todavía persisten.

La legislación cooperativa debe revisarse en cuanto a los derechos que corresponde al cónyuge en caso de separación, ya que un resultado interesante del estudio

es que en este sector la mujer se encuentra muy desprotegida. Inclusive, se llega a la conclusión de que en Nicaragua la situación de la mujer es más precaria al interior de las cooperativas (cuando son mixtas) que en las unidades independientes, ya que en las primeras la mujer es más marginada en la toma de decisiones, tiene más restringido el acceso a la tierra y en caso de separación con su compañero que es el socio, ella es la que debe dejar el lugar y marcharse.

La posibilidad de aumentar la incorporación de mujeres a formas de organización asociativa que no sean sólo de mujeres, pasa por corregir lo anterior. Siendo el movimiento cooperativo un sector importante en la organización social en la región, es muy importante iniciar un proceso de apertura en la discusión de estos temas y la implementación de reformas que permitan la incorporación de la mujer a estas organizaciones sobre bases de mayor igualdad.

D. En cuanto al marco institucional

Uno de los problemas importantes en el desarrollo del tema de género es la inestabilidad del marco institucional en que se generan los proyectos dirigidos a la mujer. En general estos dependen del apadrinamiento de alguna figura política o de alguna institución externa que, por la naturaleza de las mismas, son pasajeras. Es importante crear instancias permanentes que cumplan el papel de impulsar en forma constante el tema. Los cambios son lentos y requieren de la perseverancia y la continuidad.

Hay distintas modalidades bajo las cuales los países han pretendido abordar el tema de la mujer y en algunos casos

de las mujeres rurales: institutos especializados, unidades técnicas en Ministerios de Trabajo, Agricultura o Planificación, Comités de Coordinación interinstitucional adscrito a la Presidencia de la República o a Oficinas de Primeras Damas.

En el caso centroamericano, en algunos países se ha impulsado la idea de crear institutos dirigidos a la mujer en general, incluyendo el niño y la familia. Esto tiene el peligro, por un lado, de sólo concebir a la mujer en su rol reproductivo y, por otro lado, de que en lugar de incorporar los temas de la mujer en el devenir de todas las instituciones, se especializa una institución en estos temas, y el resto del sistema se desentiende. Podría suceder entonces que en lugar de avanzar el tema de la mujer como un problema de género a nivel global, se mantenga encerrado desde una perspectiva mucho más limitada y ligada únicamente a los problemas de la pobreza y la fragilidad familiar.

El esquema implantado en Guatemala es interesante, ya que, al interior del Ministerio de Trabajo, se creó una instancia que trata los problemas relacionados con la mujer en la que tienen un representante todos los ministerios del sector público. Estos representantes constituyen una asamblea general, y además se nombra una junta directiva que es la encargada de llevar adelante los programas que se diseñen y el día a día de la organización. Este esquema permite mantener una organización mucho más vinculada a la globalidad del desarrollo del país y por tanto tratar de influir más orgánicamente en la toma de decisiones institucionales. Dentro de éste podría ser importante darle un poco más de independencia institucional a la comisión, tal que pueda desenvolverse con mayor agilidad.

Con el fin de abrir un espacio de identificación de estrategias institucionales adecuadas, y de impulsar la institucionalización del tema de género y de las mujeres en la agricultura, se propone una comisión interinstitucional del sector agropecuario, tal que pueda diseñar y coordinar un plan de acción, con políticas diferenciadas, dirigido a las mujeres productoras agropecuarias, y cuya agenda inicial contemple los puntos expuestos anteriormente y algunos de los elementos que se mencionan a continuación:

E. En cuanto a los programas de extensión y asistencia técnica

1. Es esencial para el avance en esta área la inclusión de este tema en los nuevos programas del Banco Mundial y del BID con los Ministerios de Agricultura, para reformar los sistemas de extensión y transferencia de tecnología. Tres son los elementos importantes que se le plantean a los Ministerios de Agricultura por parte de los organismos internacionales: en primer lugar que los Ministerios focalicen sus esfuerzos de extensión en las unidades de producción menores de 10 has. En segundo lugar, el proceso de transferencia arranca con un diagnóstico en cada región, para lo cual se va a diseñar un instrumento metodológico que al mismo tiempo identifique y escoja las parcelas enlace para ello. Y en tercer lugar, se escogerán parcelas enlace para el proceso de transferencia y validación de la tecnología. De no adoptarse una política explícita, la escogencia "natural" de los técnicos tiende a marginar, por un lado, a las mujeres responsables de sus parcelas y, por otro lado, a las mujeres compañeras de

productor, las cuales son excluidas de las sesiones de extensión en las parcelas enlace. Es precisamente en las unidades agropecuarias menores de 10 hectáreas en que se da la mayor participación de las mujeres en las tareas agrícolas. Si no se hace conciencia sobre ello y se diseña un instrumento metodológico de diagnóstico que pueda reflejar la participación de las mujeres en el proceso productivo, las mujeres serán nuevamente excluidas del proceso de aprendizaje. Para ello es necesario capacitar a los extensionistas lo antes posible.

Corregir estos sesgos es de la mayor importancia, ya que de ello depende la efectividad futura del sistema. No deberían volverse a cometer los errores del pasado.

2. Se recomienda además tener en cuenta los siguientes aspectos: reclutar más mujeres en la extensión agrícola¹⁵, la sensibilización de los extensionistas a los problemas de género y su "reeducación" en cuanto a la valoración de la participación de las mujeres en la producción, la programación del horario de la extensión agrícola con consideración del horario de la mujer campesina, y el entrenamiento del personal de extensión del sector agropecuario en la investigación y transferencia tecnológica a nivel de finca (y no sólo de productos). Esto debe hacerse no sólo a nivel de las instituciones del sector agropecuario, sino además a nivel de las

¹⁵ El reclutamiento de más mujeres en la extensión obedece al hecho de que logran romper la resistencia que muchas veces existe entre las mujeres y sus familias, a que la productora se relacione con el extensionista hombre.

instituciones de enseñanza técnica y universitaria. Un ciclo de conferencias permanente, que se imparta todos los años en estos centros, podría comenzar a permear a los estudiantes sobre el tema.

3. En cuanto a la tecnología apropiada. Como hemos dicho anteriormente, no parece obvio que la "tecnología adecuada" ofrecida a las mujeres campesinas deba ser intensiva en trabajo. Por el contrario, pareciera más favorable una tecnología ahorradora de mano de obra que eleve la productividad del trabajo y con la cual ella pueda combinar sus actividades productivas-reproductivas. La preocupación debe ser elevar la productividad del trabajo y liberarle tiempo a la mujer para que pueda ser más productiva. Por ejemplo, la producción de arroz en Japón es realizada fundamentalmente por mujeres en pequeñas unidades productivas altamente mecanizadas, con equipo pequeño apropiado a ellas y a las parcelas. Lo anterior plantea, por supuesto, el problema de la indivisibilidad del capital y los problemas de costo y comercialización. Aquí se debe, por un lado, fomentar la investigación de la agricultura para promover una diversificación científica de las parcelas. Por otro lado, deben evaluarse los esquemas asociativos que de hecho hacen el capital divisible, los insumos disponibles y la comercialización posible. Esto se vuelve más importante aún dada la tendencia de privatizar las instituciones públicas y la infraestructura de apoyo que existía para el pequeño productor. Estos esquemas no necesariamente deben ser los tradicionales en dos sentidos: en primer lugar, porque deben ser diseñados para incluir a las

mujeres en ellos, y en segundo lugar en que la forma de asociación puede ser a través de sociedades de acciones, en las cuales vale la pena invertir en una buena gerencia y NO en convertir de la noche a la mañana a un campesino en gerente. El proceso de aprendizaje es lento y así debe ser concebido y financiado.

F. En cuanto a los proyectos de inversión

Estos constituyen un mecanismo privilegiado para mejorar las oportunidades de las familias campesinas y de las mujeres rurales, en la medida que pueden ayudar a aumentar la productividad general de las parcelas, particularmente de las más pequeñas. Existe en la región una serie de oportunidades de inversión que podrían valorizar los recursos de estos sectores, si adoptan una perspectiva de género. Sin embargo deben desarrollarse metodologías que permitan visualizar mejor la participación de la mujer. Ese es el caso, por ejemplo, de los modelos de finca, en la medida de su implicación para el diseño mismo de los componentes productivos. En El Salvador recientemente se ha identificado un proyecto de inversión en el campo de extensión agropecuaria con perspectiva de género, que constituye un ejemplo de lo que puede hacerse.

G. En cuanto a los proyectos productivos

Deben concebirse proyectos productivos que no impliquen el desplazamiento de las mujeres de su lugar de residencia. Esta recomendación se extiende a los proyectos de vivienda que signifiquen su desplazamiento de la parcela y restrinja sus posibilidades de participación en las labores agrícolas y de desarrollo de

las actividades en los terrenos aledaños a la vivienda. Este tipo de proyectos son de gran importancia para las mujeres de las familias rurales más pobres.

Debe sistematizarse la experiencia de Honduras respecto a las productoras enlace, la cual ha sido evaluada recientemente con muy buenos resultados.

En este mismo sentido debe investigarse con mayor rigurosidad las posibilidades de diversificación productiva y, al mismo tiempo, de tecnificación de la producción aledaña a la vivienda, con miras a mejorar la dieta de las familias vía el autoconsumo y, al mismo tiempo, la producción para el mercado de productos de mayor valor que la producción granera. Sin asistencia técnica y esquemas de comercialización adecuados, estos programas por supuesto estarán condenados al fracaso. La experiencia en Costa Rica con la yuca es un ejemplo de un buen potencial desperdiciado por falta de asistencia técnica y canales de comercialización adecuados.

H. En cuanto a los servicios básicos

Enfatizando el punto anterior, es evidente la importancia de impulsar aquellas acciones tendientes a liberarle a la mujer rural parte del tiempo dedicado al cuidado de los niños, conseguir agua potable, conseguir leña, todo ello en coordinación con los programas relacionados con la conservación del medio ambiente, etc. Cualquier proyecto productivo que no considere este elemento (los servicios básicos), sólo estaría intensificando la ya de por sí cargada jornada de trabajo de la mujer campesina, y por tanto estaría comprometiendo el éxito del proyecto.

I. Políticas diferenciadas

Es claro que las políticas deben de considerar las diferencias que se dan al interior del sector de pequeños productores y que tienen implicaciones en la incursión y actividades de las mujeres productoras. Es así como conviene diferenciar las políticas dirigidas a la microfinca de las dirigidas al minifundio y la pequeña propiedad.

1. En el caso del microfundio, se necesitan proyectos que, si se trata de proyectos individuales, financien capital de trabajo para proyectos pecuarios y del solar y que además capaciten la mano de obra para el trabajo asalariado, ya que una parte importante de los miembros de la familia serán asalariados. En cuanto a las mujeres, su dedicación a pequeños proyectos productivos, parece fundamental para la estabilidad de los ingresos de la familia y las posibilidades de aumentar el salario de reserva de los jornaleros y la formación de capital humano (nos referimos a la educación de los niños). Los proyectos deben estar bien diseñados en el sentido de lo que se ha enfatizado en este trabajo en cuanto a considerar la restricción de tiempo que tienen las mujeres y evitar hacer uso de los niños como mano de obra barata. Por el contrario, y este es un elemento general, se debe proveer capacitación a los jóvenes para contribuir a mejorar la productividad de la mano de obra y la inserción de estos en el mercado laboral.

Si en el caso del microfundio se considera o existiera alguna forma de organización colectiva,

esto mejoraría la viabilidad económica de estas unidades. Esta organización colectiva que no necesariamente implica la colectivización de la tierra. La diversificación de estas unidades, dirigidas cada vez más por mujeres, hacia productos de mayor valor en el mercado, parece viable en la medida en que se rompa la segregación de los mercados, tanto para la compra de insumos como para la venta del producto. Esto es cierto siempre y cuando se diseñen proyectos de tamaño mediano, donde la organización para la compra de insumos no significa la comercialización de los insumos, sino a aprovechar ventajas de escala para comprar, dado el mal funcionamiento de los mercados y los precios oligopólicos vigentes. Además se debe considerar como elemento central la comercialización del producto, para lo cual es necesario estudiar el desarrollo de mercados locales y mecanismos de contratación con empresas comercializadoras.

2. En cuanto a las unidades agrícolamente viables, el tema no es sólo la actividad pecuaria, éstas son mujeres que deben ser capacitadas inmediatamente en las labores agrícolas propiamente dichas, y que tienen posibilidades de presentar proyectos que van más allá de un financiamiento al capital de trabajo. Estos son proyectos que no son aparte de la parcela, sino que deben estar integrados plenamente en la dinámica parcela-solar.

Este es un segmento fundamental para dinamizar el sector agropecuario en lo que se refiere a las pequeñas unidades de producción, es este el sector que puede convertirse en una especie de "polo de desarrollo" al interior de las pequeñas unidades,

ya que sería demandante de mano de obra local y generadora potencialmente de un alto valor agregado. Para ello, el énfasis debe ponerse en la utilización de tecnología que eleve la productividad del recurso trabajo.

J. En cuanto a los programas de crédito

Los programas de crédito para los pequeños productores y productoras agrícolas deben ser diseñados para que en el mediano plazo logren, por un lado, ser autosostenibles y, por otro lado, tener acceso no sólo a fuentes externas o eventuales de crédito sino a los recursos normales provenientes del ahorro financiero de los países. De no ser así se condenaría a los pequeños productores y a las mujeres a un acceso muy restringido a los recursos del desarrollo. Los esfuerzos deben ir dirigidos a desarrollar la capacidad institucional de un sistema que debe ser descentralizado pero coordinado, que debe proveer asistencia técnica tanto en la formulación de los proyectos como en la ejecución de los mismos, que debe estructurar la demanda y oferta de crédito, sin caer en el dirigismo, que debe promover el ahorro.

Uno de los objetivos explícitos que debe buscarse es dinamizar la curva de aprendizaje de los productores y productoras, en el manejo y familiarización con el mercado, de manera tal que con el tiempo, el manejo de la información y la familiaridad con el sistema les dé mayores grados de libertad y mayor criterio en las decisiones financieras que deban tomar.

Con frecuencia se nos olvida que el mercado no funciona para este sector de la población como un medio eficiente de transmitir información para la toma de decisiones.

Hay que poner en contacto a la oferta y a la demanda, así como crear mecanismos para su estructuración. Dentro de esta perspectiva es que es importante recordar que la demanda por crédito de este sector se dirige fundamentalmente sólo a la búsqueda de capital de trabajo y crédito de subsistencia. Si bien el dirigismo en el crédito debe evitarse, es importante crear mecanismos que ayuden a crear (o descubrir) oportunidades de inversión y proyectos rentables. Este punto es fundamental para el desarrollo: la formulación de proyectos de inversión viables que abran la gama de posibilidades de producción.

El desarrollo institucional es una tarea de la mayor relevancia para lograr que el proceso de crecimiento sea incluyente en especial en lo que a las necesidades de género y de los pequeños productores se refiere. Así mismo es este un desarrollo lento y costoso, por lo que se debe ser cuidadoso. Se debe evitar tratar de convertir a instituciones precarias en intermediarios financieros. Algunas ONGs han salido avante en esta tarea, pero han sido las menos. Si bien históricamente el desarrollo de una oferta más institucionalizada ha pasado siempre por el costo de que muchos se quedan en el intento, no es bueno perder de vista que estas organizaciones en lo que tienen una ventaja comparativa es en su llegada a los beneficiarios directos de los programas, por el hecho de que tienden a estar más involucradas en la dinámica local de la comunidad. Esta ventaja se está perdiendo en la medida en que se traten de convertir en intermediarios financieros, muchas veces ineficientes, en lugar de aprovecharlas como puentes entre la oferta y la demanda de servicios, en la organización de entidades de los productores, y como proveedoras de servicios que hay que pagarles en lo que valen, sin tener que sobrevivir del diferencial de interés de un fondo rotatorio.

A continuación se desarrolla la propuesta:

1. Objetivos:

- a. Proporcionar un organizador del sistema crediticio dirigido a este sector, el cual debe proponer diversas modalidades de crédito que incorporen los elementos y adecuaciones específicas que necesita el sector.
- b. Crear mecanismos que ligen el financiamiento a estos sectores con el ahorro nacional.
- c. Ayudar a conformar una institucionalidad ágil y eficiente que involucren en estas tareas a las ONGs, las organizaciones comunales y las cooperativas de ahorro y crédito, que tienen la agilidad y el compromiso para llegar directamente a los beneficiarios potenciales.
- d. Ayudar a superar la falta de financiamiento rápido que tienen las instituciones intermediarias que trabajan con los pequeños, las cuales deben pasar caminos largos y tortuosos para conseguir financiamiento.
- e. Hacer accesible el crédito al sector de los pequeños productores y productoras agropecuarios con costos de intermediación menores, sin que esto implique un subsidio en la tasa de interés.
- f. Promover el ahorro.

2. Para lograr los objetivos anteriores se propone la conformación de un fondo (programador, diseñador, coordinador pero no ejecutor), que combine los

siguientes componentes: una línea de crédito de segundo piso, un fondo para la asistencia técnica y capacitación, y opcionalmente un fondo de garantías pero no al usuario final del crédito, sino para las entidades formales que presten recursos propios a instituciones intermediarias menores que se ocupan del sector de los pequeños productores y productoras agropecuarias.

- a. La línea de segundo piso: pretende darle fluidez al sistema al financiar, por un lado, intermediarios con experiencia dispuestos a llegarle a este sector, o intermediarios pequeños que ya están financiando actividades pequeñas en el sector agropecuario, que se ha quedado casi exclusivamente en el crédito de subsistencia, pero que ha sido exitoso para el sector más pobre (ej. los bancos comunales o los bancos campesinos, las tiendas campesinas, ONGs con fondos de crédito revolvente, etc.). Además debe servir de instrumento para la realización de convenios con instancias crediticias que podrían ser incentivadas a incursionar en esta área con la dirección apropiada. Nos referimos por ejemplo a las cooperativas de ahorro y crédito que en algunos países funcionan bien, las juntas rurales de crédito, algunas cooperativas agrícolas que ya dan servicios de crédito, etc.
- b. Un fondo de asistencia técnica, formulación de proyectos, investigación, capacitación y desarrollo institucional. Debe financiar (no regalar) la asistencia técnica ligada a las

operaciones de crédito, y dar la capacitación individual a los intermediarios financieros y los técnicos que van a atender los proyectos y a las organizaciones e instituciones ligadas al sector, tal que ellas estén en mejor capacidad de dar los servicios con perspectiva de género. Debe incentivar instancias privadas que den asistencia técnica, evaluándolas permanentemente y manteniendo un registro calificado. Esto es muy importante en la medida en que se siga con la tendencia de privatizar la asistencia técnica aún para las unidades entre 5 y 20 hectáreas. La capacitación en términos de la importancia productiva de las mujeres en este sector debe ser uno de los objetivos de este componente. Al mismo tiempo debe promover la investigación para descubrir posibilidades de inversión y desarrollo de la producción agrícola campesina. Algunos ejemplos de lo anterior son:

- El proyecto de la FAO y el INA en Honduras dirigido a mujeres en asentamientos campesinos, que incluye la formulación del proyecto y la asistencia técnica a través de una dinámica participativa y de la creación de capacidad técnica local para el desarrollo de proyectos medianos de cría de aves.

- El desarrollo de proyectos como las leguminosas en Nicaragua, en que las mujeres han experimentado con nuevas variedades, las cuales les sirven de abono verde así como de alimento animal y humano (fuente de

proteínas). Son las mujeres las que han mostrado disposición a introducir estos cultivos y a generar y procesar las semillas, además son cultivos no intensivos en mano de obra.

- Proyectos de plantas medicinales en Costa Rica y hortalizas en Guatemala.

Este componente es el único de los tres que debe ser renovado con cierta periodicidad, al incluir componentes que no son recuperables, por lo que la efectividad de los programas que con estos fondos se financien debe ser revisada y evaluada constantemente.

El fondo de asistencia técnica debe prestar ayuda desde la formulación del proyecto y el plan de inversión, y debe convertirse en el principal mecanismo de seguimiento del proyecto, al mismo tiempo que un mecanismo de financiamiento de las ONGs en la medida en que se les pague por los servicios que prestan.

- c. Fondo de Garantías: el fondo de garantías que se propone no tiene como objetivo garantizar los créditos individuales de los prestatarios, sino garantizar (no en un 100%) líneas de crédito a entidades formales del sistema crediticio que serían puestas a disposición de entidades intermedias. Este mecanismo puede dar algunas ventajas:

(1) en primer lugar es una forma de comenzar a ligar el ahorro nacional a los fondos de

financiamiento dirigidos a este sector. Permitiría garantizarle a instituciones del sistema financiero formal líneas de crédito que puedan ser ejecutadas a través de instituciones probadas en términos de su agilidad y responsabilidad en la canalización del crédito. El fondo podría constituir el primer ligamen con el ahorro nacional para "graduar" no beneficiarios sino instituciones intermediarias.

(2) En segundo lugar el fondo de garantías protegería las líneas de crédito que ponga a disposición el propio fondo con sus recursos de segundo piso (que es el primer componente propuesto), de esta manera las pérdidas en que incurra serían transparentes y deben reflejarse inmediatamente en sus posibilidades de apalancamiento a través del debilitamiento del fondo de garantías.

(3) en tercer lugar permitiría alargar los plazos de los préstamos de inversión en la medida en que la tasa de interés sea una tasa real y no subsidiada. Alargar el plazo de pago es más importante que la tasa de interés, ya que permite no castigar a los productores y productoras por su falta de ahorro pasado, al mismo tiempo que se garantiza la rentabilidad del proyecto a través de la tasa de interés. En síntesis, permitiría un mejor manejo del flujo y de los tiempos muertos del ciclo agrícola.

3. En cuanto a los oferentes de crédito:
 - a. Las organizaciones intermedias que atiendan los proyectos de inversión de mayor monto (ejemplo: cooperativas de ahorro y crédito) deben estar sujetas a un ente regulador y supervisor de su actividad.
 - b. Las unidades intermedias, más locales, que atiendan montos menores (ejemplo: los bancos comunales) deben estar clasificadas en el fondo y tener un mecanismo de evaluación permanente.
4. Las entidades privadas que ofrezcan servicios de extensión y capacitación deben estar clasificadas y seleccionadas en un registro, ya sea en el Ministerio de Agricultura o de Planificación.
5. Un requisito esencial para la selección y evaluación de las entidades (públicas o privadas) que quieran ofrecer sus servicios al fondo, será la capacitación, sensibilización, conocimiento, práctica o las propuestas que tengan con respecto a las mujeres productoras.
6. Las características principales de los créditos que se otorguen deben ser:
 - a. El crédito debe ser flexible en cuanto a los componentes de los proyectos. No debe ser predestinado a rubros específicos.
 - b. No debe ser subsidiado. Lo importante es que sea oportuno, que financie los plazos muertos

y que el plazo de amortización sea apropiado. Lo anterior es posible con la combinación adecuada de instrumentos que es posible obtener al tener los tres componentes del fondo juntos, como ya expresamos anteriormente.

- c. Los créditos pueden considerarse como elemento opcional. La inclusión del salario correspondiente al trabajo de los beneficiarios del crédito, como lo hace cualquier avío en los créditos normales - con ciertas restricciones que sugerimos más adelante - a modo de costo de oportunidad. En el caso de los préstamos dirigidos a las mujeres, este aspecto es aún más importante, ya que significa la posibilidad de poder dedicarse al proyecto productivo o no, y el salario podría ser evaluado en términos del costo de oportunidad de dedicarse al proyecto. El salario que se incluya en el crédito tiene la intención de que se destine en parte al mejoramiento de las condiciones en las que las mujeres realizan su trabajo y en parte a las inversiones que le ahorren tiempo en las labores domésticas. Para ello la mujer deberá presentar un plan de inversión en este sentido, que puede ser individual o colectivo. Esto último podría permitir el financiamiento comunal de proyectos pequeños de inversión social de gran beneficio para este sector. Así como los países regulan las condiciones de trabajo de los asalariados y se dedican recursos de inversión a todo lo referido a salud ocupacional, así debe de contemplarse

estos aspectos en los proyectos destinados a este sector, lo que tiene además la externalidad de que mejora las condiciones de vida de la familia en general.

- d. El crédito debe estar ligado a la asistencia técnica en los proyectos que lo ameriten, en las pequeñas operaciones de capital de trabajo tipo las que hacen los bancos comunales, muchas veces no vale la pena encarecer la intermediación con elementos demasiado sofisticados para el tipo de operación que se está pidiendo. La capacitación o asistencia en estos casos debe darse más globalmente a través de charlas o de las organizaciones de productores y comunales del lugar.
 - e. Debe ser ejecutado descentralizadamente.
7. El capital inicial del fondo, con los tres componentes, podría provenir de un crédito externo, como endeudamiento del Gobierno, ya que esta podría ser una manera eficiente de destinar recursos presupuestarios al desarrollo de este sector, en vista de la dispersión e ineffectividad observada en las asignaciones que casi como regalos muchas veces se incluyen en los presupuestos públicos.

Dos grandes temas se encuentran en el centro de la discusión internacional sobre el desarrollo económico: la sostenibilidad y el desarrollo incluyente, no discriminatorio. En ambos, el tema de la mujer ocupa un sitio de privilegio. Un tratamiento adecuado de ambos será sin duda requisito para poder acceder a recursos externos en el futuro. Este estudio demuestra que un tratamiento adecuado es también requisito indispensable

para lograr la efectividad de las políticas agropecuarias dirigidas a los pequeños productores (as).

Es este, por tanto, un tema que debe estar en la agenda de discusión de las autoridades agropecuarias del Istmo Centroamericano, si se quiere que la modernización y el bienestar cubra a amplios sectores de la población rural que hasta ahora no han podido beneficiarse del crecimiento.





