

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION
PARA LA AGRICULTURA

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Programa de Análisis
de la Política del Sector Agropecuario
frente a la Mujer Productora de Alimentos
en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe

**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS
EN PARAGUAY**

DIAGNOSTICO Y POLITICAS

Genoveva Ocampos

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA IICA/BID/ATN-SF-4064-RE



CONVENIO DE COOPERACION TECNICA IICA/BID/ATN-SF-4064-RE

**PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA
DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA
MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS
EN LA REGION ANDINA, EL CONO SUR Y EL CARIBE**

**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS
EN PARAGUAY**

DIAGNOSTICO Y POLITICAS

Genoveva Ocampos

AREA DE CONCENTRACION IV

DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

00005888

7

IICA
E 50
7 69

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
Febrero, 1996.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA y del BID.

La autora de este documento fue una consultora contratada por el Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe (IICA/BID). Por tanto, las ideas, planteamientos, interpretaciones y conclusiones deben atribuirse a ella, y no representan necesariamente los criterios del BID, del IICA o de alguno de sus Estados Miembros.

El Servicio Editorial del IICA fue responsable de la revisión estilística, el levantado de texto y el montaje de esta publicación, y la Imprenta del IICA se encargó de la fotomecánica y la impresión.

Ocampos, Genoveva

Las mujeres productoras de alimentos en Paraguay : diagnóstico y políticas / Genoveva Ocampos. — San José, C.R. : Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1996.

152 p. ; 28 cm.

Convenio de Cooperación Técnica IICA/BID/ATN-SF-4064-RE.
Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario Frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe.

1. Mujeres rurales - Paraguay. 2. Política agrícola - Paraguay.
I. IICA. II. BID. III. Título

AGRIS
E51

Dewey
305.4

INDICE

INDICE DE CUADROS	vii
PREFACIO	xiii
I. INTRODUCCION	1
A. Antecedentes	2
B. Objetivos	3
C. Enfoque Metodológico	4
D. Definiciones	5
E. Plan del Documento	6
II. LA PRODUCCION AGROPECUARIA NACIONAL	7
A. El Sector Agrícola en la Economía	8
1. Importancia del sector y su contribución a la producción y al empleo	8
2. Evolución del PIB agropecuario	8
B. La Producción Nacional de Alimentos	9
1. Evolución de las superficies en cultivo	9
2. Comportamiento de la producción agrícola	10
3. Importancia de la producción campesina	10
C. La Política Estatal sobre Producción de Alimentos	11
1. Vigencia del modelo de crecimiento agroexportador	11
2. Seguridad alimentaria	11
3. Incidencia de los precios en la producción alimentaria	12
4. Desafíos e incentivos previsibles	13
III. POLITICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO	15
A. Políticas de Tierra, Crédito, Capacitación, Investigación y Extensión Agrícola	16
1. Lineamientos de políticas para el sector	16
2. Política de distribución de tierras y nuevos asentamientos	17

3.	Política crediticia	18
4.	Investigación y extensión agrícolas	25
B.	Las Mujeres como Participantes y Beneficiarias de las Políticas	28
1.	Una ausencia visible	28
2.	Crédito y asistencia técnica	28
3.	Acceso a la tierra	29
4.	Organización campesina y de las mujeres	31
C.	Políticas, Programas y Proyectos Específicos para las Mujeres Rurales	32
1.	Proyectos a falta de políticas	32
2.	Proyecto del SEAG y el rol de la mujer en el desarrollo rural	33
3.	Proyecto de Desarrollo Rural de San Pedro Norte	35
4.	Proyecto para el Incremento del Ingreso Familiar en Caazapá	39
5.	Programa de Desarrollo Humano (PDH) de la DIBEN	41
D.	Logros y Limitaciones de los Actuales Programas y Proyectos para Mujeres Rurales	43
IV.	APORTE DE LAS MUJERES EN LA PRODUCCION NACIONAL AGROPECUARIA	45
A.	Empleo Femenino en el Sector Agrícola	46
1.	Importancia del mercado de trabajo rural	46
2.	El mercado de trabajo rural y las mujeres	46
3.	La ocupación femenina específicamente agropecuaria	47
4.	Conceptuación y magnitud del desempleo rural y del subempleo entre los ocupados agropecuarios	48
5.	Censo Agropecuario de 1991 y las trabajadoras campesinas	49
B.	Reestimación del Empleo Femenino en el Sector Agrícola	51
1.	Visibilidad estadística en las mujeres	51
2.	Reestimación de la PEA femenina en el sector rural	53
C.	Empleo e Ingresos: Algunas Facetas de este Vínculo	55
1.	Desigual distribución del ingreso entre campo y ciudad	55
2.	Desigual distribución del ingreso entre los sexos según mercados de trabajo y categorías ocupacionales	55

3.	Ingresos específicamente agropecuarios y las mujeres	56
4.	El FIDA y la magnitud de la pobreza rural	57
V.	LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS	61
A.	Algunas Características Socioeconómicas del Sistema de Producción Campesino en el País	61
1.	Importancia en cifras del sector campesino	61
2.	Tierras bajo control campesino	62
3.	Situación de la tenencia	62
4.	Jefas de familia	63
B.	Características Principales de las Unidades de Producción Campesinas	63
1.	Variables claves para el análisis del comportamiento de las unidades campesinas	63
2.	Dimensión familiar	64
3.	Tamaño de la familia y el papel de los hijos	65
4.	Tamaño de la parcela y distribución de las tierras	65
5.	Usos de la tierra	66
6.	Estrategias y orientaciones productivas	67
7.	Rubros claves para la economía campesina	68
8.	Producción para autoconsumo y venta	69
C.	Aporte de las Mujeres a la Producción: Actividades y Tipos de Tareas	70
1.	Combinación de actividades y trabajo intensivo	70
2.	Trabajo propiamente agrícola o en la chacra	70
3.	Aporte de las mujeres en la producción animal	71
4.	Algunas condiciones de la actividad femenina	71
5.	La producción de bienes y servicios por cuenta propia	72
6.	La changa y las mujeres	72
D.	Contribución de las Mujeres al Ingreso Familiar	73
1.	Agricultura, principal fuente de ingresos	73
2.	Estimación del aporte femenino en la generación de ingresos	74

E.	Participación de las Mujeres en la Toma de Decisiones: Potenciales, Limitaciones y Expectativas	75
1.	Toma de decisiones a nivel productivo	75
2.	Principales problemas según las mismas mujeres	77
3.	Reclamos en capacitación	78
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	79
A.	Conclusiones	79
B.	Políticas Sectoriales y Programas y Proyectos para Mujeres Campesinas	84
C.	Recomendaciones Específicas	88
1.	Política agraria	88
2.	Política crediticia	89
3.	Política de investigación y extensión rural	91
4.	Promoción de organizaciones campesinas y de mujeres	92
	BIBLIOGRAFIA	95
	CUADROS	103
	ANEXOS	131
Anexo 1.	Síntesis de las Políticas Agropecuarias y de las Políticas Específicas para la Mujer Rural	133
Anexo 2.	División Política de la República de Paraguay	135

INDICE DE CUADROS

PY II.1	Paraguay: Estructura del PIB por sectores económicos en el período 1970-1992 (en porcentajes)	105
PY II.2	Paraguay: Ritmo del crecimiento del PIB total y del PIB agropecuario a precios de mercado en el período 1981-1992 (tasas anuales en porcentajes)	105
PY II.3	Paraguay: Ritmo de crecimiento del PIB por subsectores agrícolas a precios de mercado en el período 1988-1992 (tasas anuales en porcentajes)	105
PY II.4	Paraguay: Evolución de los principales cultivos en el período 1970-1992. Superficies cosechadas en miles de hectáreas. Tasa promedio de crecimiento anual	106
PY II.5	Paraguay: Evolución de los principales cultivos en el período 1970-1992. Producción en miles de toneladas. Tasa promedio de crecimiento anual	106
PY II.6	Paraguay: Importancia del sector de pequeños productores en el caso de los principales cultivos (ciclo 1990/1991)	107
PY II.7	Paraguay: Importancia del sector de pequeños productores en el caso de la producción animal (1991)	107
PY II.8	Paraguay: Precios reales al productor de los principales rubros agrícolas en el período 1981-1991 (Índice 1980 = 100)	108
PY II.9	Paraguay: Evolución del valor de la producción de principales cultivos en el período 1982-1992 (en millones de guaraníes constantes de 1982)	108
PY III.1	Paraguay: Asignación sectorial del crédito en 1988, 1990 y 1992 (en miles de millones de guaraníes constantes y distribución porcentual)	109
PY III.2	Paraguay: Número y proporción de unidades productivas con acceso a crédito según tamaño de las mismas y fuentes de financiamiento en 1991 (en proporción del total)	109
PY III.3	Paraguay: Distribución del crédito según fuente y tamaño de la unidad en 1991	110

PY III.4	Paraguay: Número y proporción de unidades productivas que reciben asistencia técnica según tamaño de las mismas (1991)	110
PY III.5	Paraguay: Distribución de la asistencia técnica en 1991 según fuente y tamaño de la unidad	110
PY III.6	Paraguay: Contribución estimada de los rendimientos (k/ha) en la expansión de la producción de cultivos seleccionados en los períodos 1983-1987 y 1986-1990 (en porcentaje)	111
PY III.7	Paraguay: Prácticas de conservación de suelos según su tipo y el tamaño de las unidades (1991)	111
PY III.8	Paraguay: Organización de productores agropecuarios en 1991 según número y tamaño de la finca (en proporción del total)	112
PY IV.1	Paraguay: Condiciones de actividad de la población de 12 años y más según área (1992).	112
PY IV.2	Paraguay: Población ocupada según sexo y rama de actividad (1992)	112
PY IV.3	Paraguay: Población ocupada según sexo y categoría ocupacional (1992).	113
PY IV.4	Paraguay. Area rural: Estructura relativa de la fuerza de trabajo y tasas de participación según área, sexo y edad (1992).	113
PY IV.5	Paraguay. Area rural: Ocupados agropecuarios según sexo en 1972, 1982 y 1992	113
PY IV.6	Paraguay. Area rural: Estructura relativa de la población ocupada en actividades agropecuarias según sexo y edad (1992).	114
PY IV.7	Paraguay: Desempleo de la fuerza de trabajo según área y sexo (1992)	114
PY IV.8	Paraguay. Area rural: Subempleo de la población ocupada agropecuaria según tipo de subempleo y sexo (1992).	114
PY IV.9	Paraguay: Ocupación principal de los miembros en edad activa (10 años y más) según sexo (1991)	115
PY IV.10	Paraguay: Trabajadoras agrícolas según edad y tamaño de la finca (1991)	115

PY IV.11	Paraguay: Trabajadoras agrícolas permanentes según edad y tamaño de la finca (1991)	115
PY IV.12	Paraguay: Trabajadoras agrícolas ocasionales según edad y tamaño de la finca (1991)	116
PY IV.13	Paraguay: Trabajadoras agrícolas dentro y fuera de la finca según edad y tamaño de la finca (1991)	116
PY IV.14	Paraguay: Trabajadoras agrícolas fuera de la finca según edad y tamaño de la finca (1991)	116
PY IV.15	Paraguay: Mujeres que no trabajaron en agricultura según edad y tamaño de la finca (1991)	117
PY IV.16	Paraguay. Piribebuy: Tasa de actividad femenina (1982 y 1985)	117
PY IV.17	Paraguay: Ingresos medios de la ocupación principal por área y sexo, según segmentos del mercado de trabajo en 1992 (en miles de guaraníes corrientes)	117
PY IV.18	Paraguay: Ingreso agropecuario promedio mensual por rubro y sexo en 1992 (en miles de guaraníes corrientes).	118
PY IV.19	Paraguay: Dimensiones de la pobreza rural (1989).	118
PY V.1	Paraguay: Evolución en la estructura de la tenencia en 1981 y 1991 (en distribución porcentual)	118
PY V.2	Paraguay: Distribución de las unidades agropecuarias según tamaño (1981 y 1991)	119
PY V.3	Paraguay: Distribución de las superficies según tamaño en 1981 y 1991 (en miles de hectáreas)	119
PY V.4	Paraguay: Tipo de unidades según cantidad de superficie y tamaño de las superficies en cultivo en 1991 (en miles de hectáreas)	119
PY V.5	Paraguay: Tipos de tenencia según número de unidades con tierra y superficie cubierta (1991)	120
PY V.6	Paraguay: Distribución porcentual de los tipos de tenencia según tamaño de las unidades (1991)	120

PY V.7	Paraguay: Productores individuales por sexo y tamaño de la finca (1991)	120
PY V.8	Paraguay: Jefas de hogar según edad y tamaño de la finca (1991)	121
PY V.9	Paraguay: Distribución de las unidades campesinas según tamaño de la finca en cuatro departamentos seleccionados (1990 y 1993) (distribución porcentual)	121
PY V.10	Paraguay. Caaguazú: Edad de las mujeres en 1990 según superficie de tierras disponibles (distribución porcentual)	121
PY V.11	Paraguay: Distribución porcentual de la tierra según su utilización en 1990 y 1993 en cuatro departamentos seleccionados	122
PY V.12	Paraguay: Orientación de la producción agropecuaria en 1993 (distribución porcentual)	122
PY V.13	Paraguay: Importancia de la diversificación de cultivos en las fincas campesinas en el ciclo 1992-1993 (en porcentajes)	122
PY V.14	Paraguay: Unidades campesinas que disponen de animales según tipo de animal (1993)	123
PY V.15	Paraguay. Caaguazú: Relación entre superficie en cultivos de renta y de autoconsumo según superficie total disponible en el ciclo 1988/1989 (distribución porcentual)	123
PY V.16	Paraguay. Caaguazú: Relación entre superficie en cultivos de renta y de autoconsumo según superficie en cultivos (ciclo 88/89). Distribución porcentual	123
PY V.17	Paraguay. Caaguazú: Relación entre cultivos de renta y de autoconsumo según tipo de asentamiento en el ciclo 1988/1989	124
PY V.18	Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades domésticas en 1993 (en porcentajes)	124
PY V.19	Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades agrícolas en 1993 (en porcentajes)	124
PY V.20	Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades pecuarias en 1993 (en porcentaje)	125

PY V.21	Paraguay. Caaguazú: Participación de las mujeres en la chacra en 1989	125
PY V.22	Paraguay: Productos que las mujeres elaboraban para consumo y/o venta en 1993 (en porcentaje)	126
PY V.23	Paraguay. Caaguazú: Unidades donde las mujeres obtuvieron ingresos de la producción de bienes y servicios (1989)	126
PY V.24	Paraguay. Caaguazú: Edad de las señoras según total aproximado de ingresos netos en 1989 (distribución porcentual)	126
PY V.25	Paraguay: Estimación del aporte de las mujeres a la fuerza de trabajo familiar en tres cultivos seleccionados (1993)	127
PY V.26	Paraguay. Distribución porcentual de los ingresos según sexo y fuente de ingresos (1993)	127
PY V.27	Paraguay: Distribución porcentual del ingreso familiar dentro y fuera de la finca según sexo (1993)	127
PY V.28	Paraguay: Toma de decisiones en cuestiones productivas (1993)	128
PY V.29	Paraguay: Principal problema enfrentado por las mujeres campesinas (1993)	128
PY V.30	Paraguay: Requerimientos de capacitación según deseos de las mujeres campesinas (1993)	129

PREFACIO

El Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del convenio de cooperación técnica ATN/SF-4064-RE, constituye la segunda fase de un programa que comprende a 18 países de América Latina y el Caribe: Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

La primera fase del Programa se realizó en 1992-1993 en los seis países del istmo centroamericano, y contó con el apoyo del Consejo de Ministros de Agricultura de Centroamérica en su XII Reunión Ordinaria celebrada en marzo de 1992. La segunda etapa se implementó por solicitud de las Primeras Damas en la Cumbre de Primeras Damas para el Adelanto Económico de la Mujer Rural, realizada en Ginebra, Suiza, en febrero de 1992.

Este documento es uno de los tres informes elaborados para cada país. En ellos se presentan los resultados técnicos de los cuatro temas de investigación del Programa, así como las recomendaciones y propuestas preliminares en favor de las mujeres rurales productoras de alimentos. Dichos documentos son:

***Diagnóstico y Políticas.** Presenta un diagnóstico del aporte de las mujeres a la producción de alimentos en las pequeñas unidades agropecuarias, así como un análisis de su participación en el sector agropecuario, de las políticas y programas dirigidos a las mujeres rurales y de los efectos de éstos sobre ellas.*

***Tecnología y Comercialización.** Incluye una evaluación de la tecnología utilizada en las pequeñas unidades y por las mujeres en los procesos de producción de alimentos y del rol de ellas en la transformación y comercialización de productos, así como un análisis de las políticas y programas vigentes en estos campos y de sus efectos sobre las mujeres.*

***Síntesis Nacional.** Presenta un resumen de las áreas temáticas tratadas en los dos documentos anteriores y de las principales propuestas de políticas, programas y proyectos.*

Otras actividades del Programa fueron la elaboración de informes comparativos regionales; la celebración de seminarios nacionales y regionales para discutir las recomendaciones del Programa; la formulación de propuestas de políticas y acciones, en concertación con los ministerios de agricultura y de planificación, con las oficinas de las Primeras Damas y con las entidades públicas y privadas que trabajan para el desarrollo agrícola rural; así como la divulgación de los resultados finales.

I. INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación sobre "políticas agropecuarias frente a la mujer productora de alimentos" constituye el resultado de un esfuerzo por construir y operar un nuevo acercamiento conceptual y metodológico de las mujeres rurales desde una perspectiva de género.

En él se incorporan simultáneamente una dimensión micro que da cuenta de la participación de las mujeres rurales en sus unidades productivas y una dimensión macro que analiza y evalúa las políticas sectoriales y sus efectos sobre las condiciones de trabajo de las mujeres rurales.

Esta investigación es también el fruto de las investigaciones realizadas en el país y en el exterior, que han puesto en evidencia el importante aporte de la mujer rural tanto a la producción como a la reproducción campesinas, es decir, su aporte múltiple combinado en la producción agropecuaria: procesamiento y transformación de alimentos, generación de bienes y servicios varios, comercialización en pequeña escala. A esto se incluye el cuidado y manutención de la familia, incluso de su compañero, las gestiones comunitarias y, más recientemente, la participación ciudadana.

El texto aporta datos, información, hechos, comentarios e interpretaciones dirigidos a un público diverso: Primera Dama de la República, campesinas, funcionarios/as, técnicos/as, investigadores/as, profesionales y estudiantes de distintos campos.

Una percepción diferente de las mujeres rurales, como integrantes de una unidad familiar productiva y de un sector más amplio, el campesinado, así como el reconocimiento de su labor como productoras agropecuarias, obligan a considerar la especificidad de su situación en su condición de género por un lado, y la heterogeneidad y las diferencias que se observan en sus cambiantes condiciones de trabajo por el otro.

Por ello, si el análisis tiende a priorizar en este caso el ámbito productivo, mantiene como constantes referentes otros aspectos que configuran la reproducción del campesinado, a saber: el ámbito doméstico y lo que ello implica en términos de sobrecarga de trabajo para las mujeres; y el ámbito comunitario, en donde emergen y se procesan los reclamos de tipo económico, social y organizativo, en el contexto de una sociedad que aparta a campesinos y campesinas de los frutos de una "era de progreso", y que en el campo ha dejado pobreza e incertidumbre.

Un enfoque alternativo se justifica en la perspectiva de transformar los términos de la vinculación de las mujeres al desarrollo rural. Esto requiere llevar a la práctica el principio de equidad, que genera iguales oportunidades a varones y mujeres campesinas, así como considerar a las mujeres campesinas ya no como beneficiarias y receptoras de acciones estatales y privadas, sino también como sujetos activos y copartícipes de los cambios necesarios para reorientar las políticas vigentes y reactivar una economía campesina, condicionada actualmente por los vaivenes de una crisis que presenta múltiples aristas.

A. Antecedentes

Con esta investigación se contribuye a desterrar estereotipos que desvalorizan o tienden a ignorar el papel fundamental que asumen las mujeres en la producción agropecuaria. Sin embargo, este reconocimiento no basta si no logra traducirse en estrategias, políticas y acciones sistemáticas, integradas y coherentes, que aseguren a las mujeres iguales oportunidades en el acceso a recursos productivos, servicios sociales y capacitación, a fin de reducir las discriminaciones de género y potenciar su contribución a la economía campesina y al bienestar rural.

Actualmente no es posible soslayar las difíciles circunstancias impuestas por la crisis, que también es la crisis de un modelo de crecimiento agroexportador que termina siendo en extremo dependiente, vulnerable y excluyente, y a la que se anteponen ahora "recetas" de corte neoliberal que plantean más incógnitas que adhesiones.

Ante la lentitud de las reformas institucionales de rigor, las medidas de ajuste implementadas por el Estado tienen por ahora un marcado sesgo hacia la política monetaria, mientras que las de carácter fiscal no logran afianzarse. De ahí que, por ejemplo, uno de los dilemas aún no procesados sean: el control o racionalización del gasto público sin afectar el gasto social, en un país donde los rezagos en la materia son de peso; y la generación de fondos genuinos para el desarrollo, que, además de potenciar la cooperación externa, puedan invertirse en el sector campesino, donde la rentabilidad de las inversiones son consideradas "inciertas" o requieren mayor tiempo de maduración.

No es casual entonces que el campesinado se encuentre cada vez más librado a su propia suerte, aunque ya no pierda oportunidad de manifestar su descontento, enfrentado a un Estado que demuestra escasa capacidad de gestión e iniciativa para reencauzar el rumbo de la economía y a un mercado que no responde a sus expectativas.

Las familias campesinas siguen creciendo al precio de un creciente empobrecimiento y sin estímulos adecuados para elevar su productividad. Se encuentran en dificultades para incursionar en nuevos mercados y en desventaja ante la competencia del sector agrícola empresarial local y foráneo.

En estas circunstancias, apostar al desarrollo rural sostenible y con equidad nada tiene de utópico. Este se deriva más bien de una preocupación creciente por las condiciones productivas y de ingresos de una economía campesina, que aglutina a la gran mayoría de los trabajadores y trabajadoras del campo, en un país donde el sector agrícola sigue siendo clave en el comportamiento de la economía.

Además, rescatar el papel de las mujeres campesinas como agentes de desarrollo no es una intención de tipo humanitaria, sino que otorga mayor peso a la propuesta, si se considera que ellas representan una fuerza de trabajo que hasta ahora ha sido desestimada como potenciadora y multiplicadora de los cambios que las circunstancias exigen.

Ante un panorama recesivo e impredecible en muchos aspectos, para lograr un comportamiento sectorial menos propenso a reforzar las desigualdades económicas y sociales vigentes en el contexto rural y que propicie una efectiva reactivación de la economía campesina se requiere el concurso de las mujeres del campo. Existen demasiadas experiencias acumuladas de programas y proyectos que terminan en fracasos o que arrojan magros resultados porque, entre otras, no se ha tomado en consideración la dimensión de género o, en el mejor de los casos, se ha reducido a las mujeres a componentes de accesorios.

Integrar la perspectiva de género desde la misma formulación de las políticas y en la implementación de los programas y proyectos plantea, como se verá, muchos desafíos que podrán ser mejor encarados con una amplia participación en las decisiones, involucrando un conjunto de actores en distintos niveles, más aun en el marco de procesos de descentralización político-administrativos y de reformas institucionales que no están aseguradas de antemano, pero que también así podrán ser apuntaladas.

B. Objetivos

1. Objetivo general

Preparar las bases que orienten las políticas y las acciones del Gobierno dirigidas a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las mujeres campesinas, productoras de alimentos, y con ello las condiciones que promuevan la diversificación productiva, la seguridad alimentaria, la sostenibilidad de las prácticas agrícolas y la eficiencia del sector agropecuario.

2. Objetivos de los componentes de la investigación

a. Diagnóstico

Rescatar, dimensionar y evaluar el aporte de las mujeres a la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios, considerando su doble papel: doméstico y productivo, incluida su participación en el ingreso familiar, y formular recomendaciones de políticas relativas a papel de las mujeres en el sector agropecuario.

b. Políticas

Evaluar las políticas sectoriales, analizar sus efectos sobre las mujeres rurales y formular recomendaciones de políticas que surjan de este análisis. Para tales efectos, se estudiarán las políticas en materia de acceso y propiedad de la tierra, la política crediticia y las políticas de investigación y extensión agrícola.

C. Enfoque Metodológico

Numerosos estudios sobre las mujeres han establecido la importancia de su contribución en la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria. Sin embargo, el desarrollo y nivel de investigación varía de país a país. Al igual que en otros países, en Paraguay aún son pocos los estudios que han incorporado simultáneamente una perspectiva micro sobre la participación de las mujeres en las unidades productivas y una perspectiva macro sobre los sistemas socioeconómicos y las políticas que influyen en dicha participación.

En este estudio, se pretende desarrollar un enfoque integral sobre las mujeres productoras de alimentos en la pequeña producción y economía campesinas, relacionando las dos perspectivas antes mencionadas, con el fin de generar recomendaciones de política, programas y proyectos que modifiquen las condiciones actuales de la participación de las mujeres, tal y como se especifica en los objetivos de la investigación.

A nivel macro, el estudio pretende analizar los sistemas de producción agropecuaria, el sistema agroalimentario, las políticas agropecuarias, así como los procesos de transformación y comercialización en relación con las mujeres productoras de alimentos. A nivel micro, se ilustrará la participación de las mujeres en los procesos de producción, transformación y comercialización agropecuarias de las unidades productivas, y se identificarán sus principales potenciales y limitantes como productoras.

El análisis se construye de lo general a lo particular, según se cita, en su orden: características de la producción; políticas agropecuarias actualmente vigentes en el país; sector de producción de alimentos y, dentro de este, alimentos derivados de la economía campesina; y las mujeres productoras. En este último nivel, el análisis se limita a las productoras no asalariadas, o asalariadas ocasionalmente, que participan en actividades productivas y reproductivas en sus propias fincas.

Fue necesario limitar la definición del objeto de estudio para ajustar claramente su alcance, en concordancia con el tiempo, los objetivos y los recursos disponibles. En consecuencia, esta no es una investigación sobre las mujeres rurales, sino sobre las productoras de alimentos en los sistemas de producción campesinos.

En el nivel micro, el estudio enfatiza la articulación de las mujeres a los procesos productivos, la cual se construye en torno a tres rubros de producción alimenticia considerados como los más relevantes para la economía campesina paraguaya: maíz, mandioca y poroto. Los criterios para su selección fueron: su importancia en la dieta básica de la población; producción, en su mayoría, en pequeñas unidades productivas; participación de las mujeres en diferentes actividades del ciclo productivo. Además, se consideró que esta la selección puede facilitar un análisis comparativo a nivel subregional, ya sea en la Región Sur o en otras.

En su mayor parte, esta investigación se desarrolló con base en datos secundarios (Censo Agropecuario Nacional 1991, Censos de Población 1982 y 1992 -resultados preliminares en el

último caso) e información publicada (Encuesta DIS/UNA 1993a, b y c). También se incluyen aquí los resultados de estudios y diagnósticos sobre políticas sectoriales, así como sobre las condiciones de vida y la posición de las mujeres en el contexto rural.

Otra fuente de información constituye la Encuesta IICA/BID, que se llevó a cabo en el transcurso de esta investigación y que fue aplicada a 160 mujeres campesinas de los departamentos de Cordillera, San Pedro e Itapúa. Esta encuesta ofrece información detallada sobre la participación de las mujeres en sus unidades de producción, los rubros alimenticios y las características de su contribución. La encuesta no es representativa a nivel nacional. Su propósito ha sido aportar información cualitativa que resuma las posibles diferencias regionales y completar la información existente sobre las mujeres productoras de alimentos.

D. Definiciones

1. Unidad de producción

Es aquella que opera fundamentalmente con fuerza de trabajo familiar. La mayor parte de sus ingresos proviene de actividades productivas agrícolas. Los cultivos principales son tradicionales para la región y/o el país. Su nivel de incorporación al mercado varía según un continuo que va desde la autosubsistencia con consumo directo hasta la venta de buena parte de la producción en los mercados.

2. Mujer productora de alimentos

Para los efectos de esta investigación, se entiende por mujer productora de alimentos aquella mujer que forma parte de la fuerza de trabajo familiar en las pequeñas o medianas unidades de producción agropecuarias, y que desarrolla actividades productivas en la parcela familiar además de sus actividades reproductivas o domésticas.

3. Actividad productiva

Es aquella que genera bienes y servicios que pueden ser vendidos o transados en los mercados, o también consumidos por los miembros de la unidad familiar. Se distinguirá entre actividades productivas agropecuarias (en sentido amplio, agricultura, ganadería, caza y pesca) y actividades rurales (no agrícolas, pero realizadas en las unidades de producción familiar, como servicios, comercio, artesanía).

4. Actividad reproductiva

Actividad de la mujer que se refiere al cuidado y a la manutención de la familia. Incluye actividades tales como cuidar niños y ancianos, cocinar, limpiar, lavar, planchar, así como acarreo de leña y agua para consumo doméstico y actividades comunitarias y sociales.

5. Perspectiva de género

Este término se incorpora actualmente al desarrollo y trasciende las diferencias biológicas entre los sexos para referirse a las diferencias, equivalencias, complementariedades y desigualdades en los comportamientos, roles y posiciones de varones y mujeres, cuyas relaciones se recrean y modifican en un proceso de socialización cultural históricamente condicionado. Es importante distinguir entre diferencias y desigualdades, ya que no todas las diferencias implican relaciones jerárquicas, de subordinación y marginación, y porque es necesario trabajar sobre las diferencias y las complementariedades y no solo sobre las desigualdades, para construir una identidad de género que contribuya efectivamente al desarrollo.

E. Plan del Documento

El documento sobre diagnóstico y políticas se divide en seis capítulos. En el Capítulo I se presentan los antecedentes, los objetivos generales y los objetivos específicos de los componentes de la investigación, el enfoque metodológico y algunas definiciones claves para la investigación.

En el Capítulo II se analiza la importancia del sector agropecuario en la economía, se identifican los principales productos agropecuarios, se describen las características de la producción de alimentos y se destaca la contribución del sector de pequeños productores en la oferta alimentaria.

En el Capítulo III presenta un recuento de las principales políticas sectoriales vigentes en materia de tierras, crédito, investigación y extensión agraria y de sus efectos en la participación de las mujeres rurales. También se analizan las características, logros y limitaciones de los programas y proyectos dirigidos a las mujeres rurales.

El Capítulo IV se refiere a la importancia del sector rural como fuente de empleo para las mujeres y a las características del empleo femenino agrícola. Se señalan los problemas del subregistro de las mujeres en las estadísticas oficiales y se reestima el empleo femenino en el sector rural. Además, se aportan datos de estudios recientes sobre la desigual distribución de los ingresos según género en el contexto rural y sobre la magnitud de la pobreza rural.

En el Capítulo V se presentan las características socioeconómicas de la pequeña producción campesina así como las principales características de las unidades de producción campesinas, para luego analizar detenidamente los aspectos relativos al aporte de las mujeres a la producción y al ingreso familiar. También se analiza el proceso de toma de decisiones en el ámbito productivo y los limitantes y potenciales relacionados con el trabajo de las mujeres campesinas.

Por último, en el Capítulo VI se incluyen las conclusiones, en donde se retoman los hallazgos más relevantes de esta investigación y las recomendaciones tendientes a reorientar las políticas y programas para las mujeres campesinas, con el fin de mejorar la vinculación de estas al desarrollo rural.

II. LA PRODUCCION AGROPECUARIA NACIONAL

Como se comentó en el capítulo precedente, las mujeres contribuyen en gran medida al trabajo agrícola, a pesar de que este trabajo tiende a ser "invisible", incluso en las estadísticas oficiales. Para introducirnos en el problema y captar el aporte de las mujeres a la producción de alimentos y, por lo tanto, al sector agrícola y al desarrollo del país, en este capítulo se inicia con el análisis de los aspectos más relevantes de la producción agropecuaria nacional.

En primer lugar, se rescata la importancia del sector agropecuario en la economía en términos de su contribución al empleo y al producto interno bruto (PIB) y se sintetizan las principales causas del comportamiento errático del sector en los últimos años.

En segundo lugar, se identifican los principales productos agroalimentarios y se compara su evolución utilizando indicadores como superficie sembrada y cantidad y valor de la producción en las dos últimas décadas con énfasis en el comportamiento registrado en los últimos cinco años.

En tercer lugar, se destaca la importancia de la contribución del sector de pequeños productores campesinos a la producción nacional de alimentos y a la producción animal en pequeña escala. Esta contribución se mide a partir de las superficies controladas y de los productos generados especialmente en rubros, como la mandioca, el maní, el poroto y el maíz, así como en la producción porcina, avícola y en la apicultura.

Por último, se constata la inexistencia de una política estatal explícita en materia de producción de alimentos, debido a la vigencia del modelo de crecimiento agroexportador y el sesgo de las políticas públicas en favor de la agricultura empresarial.

Se ilustra el modo como el mecanismo de precios ha favorecido a los productos de exportación y ha discriminado a los productos alimenticios tradicionalmente cultivados por los pequeños productores campesinos. La competencia que ejerce actualmente la producción de los países vecinos dificulta la comercialización de rubros alimenticios.

Se resalta que la actual crisis del algodón puede contribuir a rescatar y revalorar el tradicional papel de las familias campesinas en la producción de alimentos. El gran desafío consiste en lograr una mayor productividad agrícola, evitando al mismo tiempo el deterioro progresivo de los recursos productivos y la marginación de los productores campesinos.

Al final se plantea una serie de incentivos específicos para lograr que, en el futuro, los precios guarden relación con el esfuerzo invertido en el propio proceso productivo y para contribuir a que un amplio sector de la población rural desarrolle su potencial productivo e incremente sus ingresos. En esta perspectiva, cobra vigencia el planteamiento de políticas diferenciadas a nivel sectorial para mejorar el protagonismo de las mujeres campesinas y el de sus familias en la producción de alimentos.

A. El Sector Agrícola en la Economía

1. Importancia del sector y su contribución a la producción y al empleo

En Paraguay, pequeño país con una población que apenas sobrepasa los cuatro millones de habitantes y con una economía abierta y en gran medida especulativa e informal, el sector agrícola sigue siendo la principal fuente de riquezas y oportunidades. De hecho la contribución del sector al PIB se ha mantenido relativamente estable a lo largo de 20 años, con una ligera tendencia a la baja. Dicha contribución es de 30.4% en 1970 y de 27.5% en 1990, para situarse en 25.7% en 1992, un año crítico en términos económicos (Cuadro II.1).

La importancia y el dinamismo de la agricultura se mide a través de su capacidad de generar empleos, productos y divisas por concepto de exportaciones. En la última década, la población rural disminuyó ligeramente en términos relativos, no así en términos absolutos. En 1982, de cada 100 habitantes, 57 vivían en el contexto rural y del total de la población económicamente activa (PEA) el 47% trabajaba en la agricultura. Diez años después, exactamente la mitad de la población habitaba en el campo y se estima que la PEA agrícola se ha reducido a 37% (DIS/UNA 1993). Estas cifras muestran una realidad muy distinta a la de los países vecinos, más urbanos e industrializados.

El sector agropecuario y forestal provee de alimentos para el consumo interno y de materias primas a la gran mayoría de las industrias locales y es responsable de más del 90% del valor de las exportaciones. No obstante, la composición de las exportaciones denota la extrema concentración de la actividad del sector en dos rubros actualmente tradicionales: algodón y soja.

2. Evolución del PIB agropecuario

En cuanto a la evolución del sector, parece haber quedado definitivamente atrás la época dorada de la expansión fácil y rápida que caracterizó a la década de los setentas. Entre 1986 y 1990, el ritmo de crecimiento del PIB agropecuario comienza a dar signos evidentes de agotamiento y se sitúa en un 1.8%, muy por debajo del 3.7% obtenido en el quinquenio anterior e inferior al elevado ritmo de crecimiento poblacional que es de 3.1% en el período 1982-1992. A inicios de la década de los noventas, dos años de crecimiento negativo confirman el deterioro de la economía rural y su vulnerabilidad, especialmente la del subsector agrícola (cuadros II.2 y II.3).

Entre los factores que contribuyeron en el pasado al dinamismo del sector se destacan: un contexto internacional favorable en términos de financiamiento y demanda de materias primas; la disponibilidad de tierras; las inversiones en infraestructura que permitieron expandir a un ritmo notable la frontera agropecuaria; la expansión del mercado interno y el incremento de la demanda de productos agropecuarios como consecuencia directa e indirecta de emprendimientos de gran envergadura como Itaipú y en menor medida Yacretá.

Las principales causas de las serias dificultades registradas en los últimos años son factores climáticos adversos y la caída de los precios de los principales productos de exportación. También influyeron factores diversos como la escasa e inadecuada cobertura en asistencia técnica, el progresivo agotamiento de las tierras en cultivos o indebidamente "explotadas", las dificultades en el acceso a nuevos créditos internacionales debido a indefiniciones de política agropecuaria, y las restricciones al crédito interno por el deterioro de la situación económica y fiscal.

B. La Producción Nacional de Alimentos

1. Evolución de las superficies en cultivo

La presión demográfica, las tecnologías modernas y el incremento de la demanda externa e interna han acelerado el ritmo de expansión de los cultivos. Pero el notable crecimiento de cultivos como la soja y el algodón para exportación, el maíz para consumo humano y animal, el trigo para las industrias locales fue producto de una expansión horizontal más que vertical.

Al comparar la evolución de las superficies en cultivo de rubros claves en las dos últimas décadas, resalta la diferencia en los ritmos de crecimiento entre una y otra década y la notable expansión de los rubros de exportación —soja y algodón— en comparación con los rubros alimenticios tradicionales (Cuadro II.4). Así por ejemplo, entre 1970 y 1990 la superficie destinada al algodón pasa de 47 000 hectáreas a 509 000 hectáreas, pero la tasa promedio de crecimiento anual del 19% en la década de los setentas se reduce al 7% en la última década. La evolución de la soja ha sido más espectacular y el trigo repunta notablemente en la década de los ochentas.

Cultivos tradicionales como el maíz, la mandioca y el maní demuestran también una evolución positiva, pero con tasas de crecimiento más modestas y con tendencia a disminuir. Por ejemplo, las superficies en maíz registran una tasa de crecimiento promedio de 7% en la década de los setentas y del 3% en la de los ochentas. Los cultivos en franco retroceso son la batata, la habilla y el poroto.

El análisis del comportamiento de los principales cultivos en los últimos cinco años —algodón, maíz, mandioca, soja, trigo— evidencia la gran contracción de la actividad agrícola en dicho período. Sin embargo, los datos pueden no ser muy significativos por dos motivos: a) una sobrestimación de la evolución de la producción por parte del MAG, fenómeno que se rectifica en 1991 con el Censo Agropecuario; y b) factores climáticos adversos que afectaron los cultivos en los dos últimos ciclos, especialmente en el 1991/1992.

Si tomamos los datos censales como referencia, entre 1981 y 1991 mientras la superficie destinada al algodón aumentó 71%, la de la soja se incrementó en 34%. El cultivo que bate récords es el trigo con un incremento de 292%. El maíz, la mandioca, el maní y la habilla demuestran una evolución negativa. El único alimento tradicional que en el período intercensal

mencionado se mantiene con relativo equilibrio es el poroto con un crecimiento del 5 %, mientras que la superficie cubierta de batata se mantiene estacionaria (MAG-DCyEA 1993b).

2. Comportamiento de la producción agrícola

En las dos últimas décadas la producción creció fundamentalmente mediante la incorporación de nuevas tierras, en lugar del aumento de productividad en las tierras previamente ocupadas. La introducción de paquetes tecnológicos de nuevas variedades, semillas mejoradas y la utilización de agroquímicos permitieron compensar en alguna medida los rendimientos decrecientes. Sin embargo, el éxito de estas nuevas tecnologías no está asegurado en ecosistemas frágiles y no siempre se adaptan a las condiciones de producción de los pequeños productores.

Esta creciente brecha en el acceso a nuevas tecnologías además de la falta de apoyos específicos para los pequeños productores y la inseguridad de mercados explican que el ritmo de crecimiento de productos generados por los campesinos sea menor y negativo.

En los últimos años los campesinos pierden terreno en su contribución al mercado en todo lo que se refiere a alimentos, situación que se refleja en tasas de crecimiento negativas o por debajo del crecimiento poblacional (Cuadro II.5).

Además, se corre el riesgo de que la producción de alimentos tradicionales sea desplazada por los cultivos de exportación algodón o soja, lo que podría llegar a comprometer la capacidad de abastecer al mercado interno y en el peor de los casos el autoabastecimiento y, por lo tanto, los niveles de nutrición de los pequeños productores.

Actualmente las familias campesinas tienden a depender de productos elaborados industrialmente como los fideos y las galletas, mientras que el cultivo de productos de mayor valor nutritivo como la batata, la habilla y el poroto tiende a disminuir.

Este cambio en las pautas de consumo también se ha visto fomentado por una política vigente hasta hace poco de sustitución de importaciones, basada en subsidios a la producción mecanizada de trigo. Por otro lado, la introducción de la soja en la dieta campesina se ha visto frenada por pautas culturales así como por la escasa información y capacitación en los modos de preparación de dicho alimento.

3. Importancia de la producción campesina

El campesinado paraguayo contribuye tanto a la producción de cultivos de exportación como a la producción y al abastecimiento interno de alimentos. En términos numéricos, las unidades de producción campesinas son ampliamente mayoritarias, incluso en cultivos predominantemente empresariales como la soja y el arroz de riego. Sin embargo, esta participación medida en

términos de superficie controlada y de productos generados presenta variaciones significativas (Cuadro II.6).

Como lo indica el Cuadro II.6, en términos de superficies cosechadas las unidades campesinas cubren el 87% de la mandioca, el 75% del poroto, el 72% de la batata y el 71% del algodón. En rubros alimenticios no tradicionales como el tomate y el locote, las unidades campesinas controlan el 83% y el 81% de las superficies. Esta participación disminuye al 59% en el caso del maíz y al 42% en el caso del maní, cultivos alimenticios de larga tradición en que las unidades campesinas pierden terreno. En el caso de la producción de soja, trigo y arroz de riego, la participación campesina es ínfima.

Por otro lado, en términos de productos se verifican las mismas tendencias y se destaca el aporte de las unidades campesinas en rubros como la mandioca (87%), el tomate (82%), el locote (81%) el poroto (74%), el algodón (71%) y el maíz (53%). En lo que a producción animal se refiere, el Cuadro II.7 evidencia la importancia de la economía campesina en la producción de porcinos, aves y en apicultura.

C. La Política Estatal sobre Producción de Alimentos

1. Vigencia del modelo de crecimiento agroexportador

La vigencia del modelo de crecimiento agroexportador y el sesgo de las políticas públicas en favor de la agricultura empresarial explican en gran medida la falta de apoyos e incentivos a la producción de alimentos, que en su mayoría es asumida por los productores campesinos.

La producción de alimentos ha crecido por expansión de la frontera agrícola, por el incremento en términos absolutos del número de familias campesinas y —en casos como la soja, el trigo y el maíz— por introducción de tecnologías modernas.

De acuerdo con la Misión Interagencial sobre Políticas y Estrategias de Reforma Agraria (FAO 1990), la ausencia de una "crisis de abastecimiento" se puede atribuir a la contracción de la demanda alimentaria per cápita asociada a la caída del poder de compra de la población, más que al desempeño de la producción para el mercado interno. Sin embargo, la crisis que atraviesa actualmente el sector agrícola y la liberación de los mercados regionales compromete seriamente la oferta interna de alimentos y consecuentemente los ingresos de los productores del campo.

2. Seguridad alimentaria

Hasta el presente no ha existido una política explícita en materia de producción de alimentos y de seguridad alimentaria. Si en la actualidad se presume que no existen déficits en la disponibilidad de alimentos, el futuro se presenta incierto dado que la oferta interna de alimentos registra tendencias preocupantes.

Evidentemente el deterioro tanto de la oferta de alimentos como de la situación nutricional afecta a los sectores de menores recursos, incluidas las propias familias productoras directas de alimentos, las cuales carecen de incentivos adecuados para producir excedentes para el mercado.

Frente al comportamiento del sector agrícola en los últimos años, cabe preguntarse en qué medida es posible sostener el crecimiento del sector agrícola y en especial el crecimiento de la oferta de alimentos en los próximos años. Según otro estudio de la FAO (1991), para satisfacer la demanda interna, la oferta de alimentos debe crecer anualmente entre 2.5% y 3% en los próximos 20 años (1990-2010).

Sin embargo, se estima que para que la producción agropecuaria crezca anualmente un 3% —el mínimo necesario para mantener el actual nivel nutricional y la parte de las exportaciones en la producción agrícola interna— se requeriría de un crecimiento del 80% de la superficie en pasturas y cultivos en los próximos 20 años (FAO 1991), lo que difícilmente puede lograrse si se mantienen las actuales pautas de producción. Es decir, en el futuro una producción acrecentada tendrá que basarse en una combinación de redistribución de recursos productivos y aumentos de productividad: una expansión vertical y diversificada.

3. Incidencia de los precios en la producción alimentaria

En líneas generales, el mecanismo de precios favoreció a los productos de exportación y discriminó a los productos alimenticios, a excepción del maíz y en menor medida el trigo, que se vio favorecido por una política de sustitución de importaciones.

Los precios de productos tradicionales como la caña de azúcar, la batata, la mandioca y el poroto se han mantenido deprimidos durante gran parte de la década pasada (Cuadro II.8). No es casual entonces que se reduzca significativamente el valor de la producción de estos alimentos así como el de nuevos rubros que encuentran serias dificultades en su comercialización por la competencia que ejerce la producción de países vecinos. Este es el caso del tomate, el locote, la cebolla, la banana, el melón y la piña (Cuadro II.9).

Las perspectivas en términos del comportamiento de los precios internacionales y una situación económica inestable en el plano interno sugieren que difícilmente en los años venideros la expansión de la soja y del trigo pueda seguir siendo el eje del crecimiento agroalimentario y del incremento de la disponibilidad de alimentos. Además, el incremento de la producción de cereales como el maíz y el trigo no garantizan en el futuro la seguridad alimentaria, puesto que el primero tiende a orientarse hacia la producción animal, y la liberación del mercado coloca al segundo en desventaja frente a la producción de países vecinos.

Por otro lado, la inseguridad que se cierne actualmente sobre el cultivo del algodón —perspectivas de precios internacionales inciertos, presencia de plagas como el picudo, introducción de semillas que facilitan la mecanización y, por lo tanto, la adopción del cultivo por no campesinos— podría contribuir a rescatar y revalorar el tradicional papel de los

productores campesinos en la provisión de alimentos, si se crean los incentivos necesarios para viabilizar alternativas productivas, intensivas en trabajo y lo suficientemente diversificadas para garantizar la sostenibilidad de la producción y reducir los riesgos.

4. Desafíos e incentivos previsibles

El gran desafío consiste en lograr una mayor productividad y eficiencia en la producción agrícola, evitando al mismo tiempo el deterioro progresivo de los recursos productivos y la marginación de los productores campesinos. En realidad, no solo es necesario que la producción de alimentos aumente por lo menos a la par de la población, sino también que se aseguren niveles de empleo e ingresos a un amplio sector de productores de alimentos que no están en condiciones de encontrar alternativas efectivas de empleo fuera del contexto rural en el futuro mediano.

En materia de incentivos, se requieren de apoyos específicos para las familias productoras de alimentos que garanticen que el esfuerzo invertido en la producción ampliada sea retribuido. En este sentido, los precios pagados al productor constituyen un incentivo clave que orienta y determina el comportamiento de los productores del campo.

Se sabe que el Estado tiene poca o ninguna incidencia directa en la fijación de los precios agrícolas, por lo que solo los incrementos en la productividad, el control de los costos de producción, la reducción de la intermediación financiera y comercial y la organización de los productores para la comercialización podrían garantizar que, en el futuro, los precios guarden relación con el esfuerzo invertido en el propio proceso de producción y contribuyan a mejorar los ingresos de las familias campesinas. Esto significa, por ejemplo, la reducción del control monopsonico de los mercados, es decir, mercados más transparentes y nexos más directos entre productores y consumidores finales.

La seguridad alimentaria también requiere reducir las desigualdades en la distribución de los recursos productivos y del ingreso. De mantenerse la marginación y la pobreza tanto rural como urbana, se incrementará la posibilidad de que muchos hogares no puedan desarrollar su potencialidad en la provisión de alimentos o carezcan de los ingresos necesarios para atender sus requerimientos alimentarios. En esta perspectiva, cobra vigencia el planteamiento de políticas diferenciadas a nivel sectorial que permita los reclamos de los pequeños productores y de las mujeres campesinas en materia de servicios y de oportunidades para mejorar y ampliar su aporte a la producción de alimentos.

III. POLITICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO¹

En este capítulo se realiza un recuento de las principales políticas del sector agropecuario con especial énfasis en las orientaciones y en la cobertura al sector de productores campesinos. Se inicia con una descripción de los lineamientos de política para el sector agropecuario con el fin de contrastarlos con las prácticas vigentes.

En cuanto a la política agraria, se sintetizan las causas que explican la reactivación de la demanda por tierras en los últimos años y se analizan las acciones en materia de reparto de tierra y de habilitación de nuevos asentamientos desde 1989.

En relación con la política crediticia, se analizan las características y tendencias del financiamiento al agro, el papel que asume la banca pública en el financiamiento a la producción campesina y los factores institucionales y operativos que condicionan una reorientación de la política crediticia vigente.

También se analizan las características y limitaciones del sistema de investigación y extensión agraria que se aplica en la actualidad. Se rescatan aspectos que nos permiten visualizar el impacto de este sistema, su cobertura según tipo de productores, su contribución a la productividad agrícola según tipo de rubros, y la difusión de prácticas como la conservación de suelos.

Se introducen algunas consideraciones sobre el papel de las mujeres participantes y beneficiarias de las políticas sectoriales previamente analizadas. La falta de información desagregada por sexo no permite observar el grado de inclusión de las mujeres rurales en el accionar estatal, de ahí que solo se retomen aquí aquellos aspectos jurídicos que guardan relación con el acceso a la tierra por parte de las mujeres y aquellos referidos a la organización campesina y de mujeres.

En el apartado sobre políticas específicas hacia las mujeres campesinas, se revisan los proyectos y programas de cobertura nacional o regional expresamente dirigidos a las mujeres del campo en los últimos años: Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural, Promoción de la Mujer en el Proyecto de Desarrollo Rural de San Pedro Norte, Incremento del Ingreso Familiar en Caazapá y el Programa de Desarrollo Humano. En cada caso, se analizan los objetivos, métodos de trabajo y actividades desarrolladas, así como los cambios que han sido introducidos en el transcurso de la ejecución de estos proyectos y programas.

Por último, se sintetizan los logros y limitaciones de los proyectos y programas para las mujeres campesinas, y se destaca la necesidad de introducir o reforzar aquellos aspectos que hacen a la atención de las mujeres del campo en su carácter de productoras agrícolas.

¹ En el Anexo 1 aparece un cuadro que presenta una síntesis de las políticas agropecuarias orientadas al pequeño productor y a la mujer rural.

A. Políticas de Tierra, Crédito, Investigación y Extensión Agrícola

1. Lineamientos de políticas para el sector

No existe en la actualidad una política claramente identificada de desarrollo rural y los lineamientos de la política sectorial no han dado lugar a estrategias y acciones coherentes en materia de acceso a la tierra y provisión de servicios claves para el mejor desempeño de los productores rurales, en especial, el de las familias campesinas.

En 1991, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) presentó sus lineamientos de la política agraria. Dichos lineamientos se basaban en el reconocimiento de tres actores sociales: la empresa agropecuaria comercial (estancias, productores de granos, granjas), la economía campesina tradicional y el sector campesino en los nuevos asentamientos. En ese entonces, se reconocía que los recién asentados (desde 1989 en adelante) son los que requieren con urgencia de apoyos en lo productivo y en lo social.

En respuesta al problema nacional del sector agropecuario, el MAG propuso en aquella oportunidad la implementación de una política diferencial que otorgara prioridad a los pequeños productores y sobre la cual se orientarían los lineamientos, estrategias y acciones dirigidas a la necesaria dinamización de la economía campesina.

Sin embargo, en el mismo documento se resaltaba el compromiso de seguir prestando atención a los demás actores: empresarios agrícolas, forestales y ganaderos, para diluir así el mismo concepto de política diferencial.

En dicho documento también se recalca que la política agraria por sí sola no podría lograr sus objetivos; de ahí surgió la necesidad de articularla con políticas globales y sectoriales armónicas y coherentes. Se consideraba de particular importancia el fortalecimiento de acciones orientadas al desarrollo agroindustrial, sin cuya complementación la reforma agraria y el desarrollo rural solo pueden obtener logros parciales y limitados.

El documento antes mencionado fue posteriormente ampliado en el marco del Proyecto FAO-MAG-STP TCP/FAO/153, y dio lugar a una versión preliminar de Lineamientos de Política para el Sector Agropecuario (FAO 1991), en donde se sostiene que el desarrollo sectorial debe basarse en opciones estratégicas que implican establecer prioridades.

Los criterios principales esbozados en este nuevo documento son: a) el desarrollo sostenible para revertir las tendencias a la deforestación y degradación de suelos; b) la política diferencial hacia el sector campesino que tiene como objetivo fundamental la inserción justa y favorable del sector campesino a la economía de mercado; c) la diversificación productiva que busca nichos en diferentes mercados en el orden nacional, regional o internacional; y d) la economía social de mercado en el cual las políticas estatales no se expresan primordialmente a través de instrumentos coercitivos, sino mediante incentivos y desincentivos de carácter financiero y fiscal.

Se expresó que una política diferencial:

"tiene como objetivo fundamental la inserción justa y favorable del sector campesino en la economía de mercado. Esto implica acciones en diversos campos: infraestructura básica, transferencia de tecnología, acceso al crédito, acceso pleno a la tierra y a la propiedad titulada de la misma. El carácter diferencial de la política se justifica por las características mismas del sector campesino, y debe tener un carácter intrínsecamente temporal, destinado a ir desapareciendo a medida que las unidades campesinas se vayan incorporando plenamente como pequeñas y medianas empresas, individuales o asociativas, a la economía de mercado" (FAO 1991:24).

Esta propuesta no prosperó, ya que nunca se tuvo una versión final del documento en cuestión, promovida y aprobada por el MAG.

2. Política de distribución de tierras y nuevos asentamientos

El reclamo campesino por tierras es uno de los fenómenos sociales y políticos más recurrentes y sensibles del proceso de transición hacia la democracia iniciado en 1989. Entre los factores que explican la reactivación del reclamo agrario se subrayan:

- Persistencia del fenómeno de concentración y desigualdad en la tenencia de la tierra -tal y como lo evidencian los censos agropecuarios de 1981 y 1991- y un clima político más propicio para el tratamiento de reclamos postergados.
- Atracción limitada de las ciudades como fuentes de empleo —fenómeno que puede agudizarse con el Mercosur y su previsible impacto negativo sobre el sector terciario, tradicional receptor de migrantes del campo— y las limitaciones y los altibajos de la emigración hacia el exterior (Argentina).
- Crisis de sistemas de producción dependientes de monocultivos de exportación y el proceso de degradación de los suelos en las áreas de antiguo asentamiento, fenómeno que incita a migrar en búsqueda de tierras más fértiles.
- Presión demográfica, debido a la persistencia de altas tasas de fecundidad en el contexto rural y la falta de una política efectiva de planificación familiar que asegure a las mujeres y varones del campo el ejercicio de sus derechos reproductivos.

La intervención del Estado ha sido en el mejor de los casos de tipo preventivo, moviéndose a la zaga de la misma iniciativa campesina, en un intento por atenuar el creciente conflicto agrario. El organismo encargado de la Reforma de la Tenencia y Propiedad de la Tierra es el Instituto de Bienestar Rural (IBR) quien a través de compras, permutas, recuperación de bienes de personeros de la dictadura caídos en desgracia y en algunos casos de expropiaciones ha logrado implementar unos 94 nuevos asentamientos.

Estos asentamientos atraviesan dificultades de diversa índole debido a que: a) las tierras no siempre son las más aptas para emprendimientos agrícolas; b) los problemas jurídicos retardan las transferencias de los títulos de propiedad; c) el diseño de ocupación del espacio —distribución de lotes y trazados de caminos— no se adecua a las características agroecológicas del terreno; d) existen carencias en la provisión de servicios básicos; y e) no existen criterios explícitos en la selección de los solicitantes de tierras.

Si no se introducen cambios de fondo en las pautas de producción y en el mismo diseño de estos asentamientos, el agotamiento progresivo de la frontera agrícola comprometerá la capacidad del sector rural de generar empleos, mientras que la necesidad de controlar el gasto público compromete actualmente la propia capacidad del Estado de satisfacer la demanda por tierras y servicios básicos. En estas circunstancias, la resolución de los conflictos agrarios solo puede ser canalizada hacia cambios profundos en las orientaciones de la política sectorial y de desarrollo rural.

Según datos oficiales, son 109 los asentamientos habilitados entre 1989 y 1992, de los cuales 15 son asentamientos privados, pero 42 aún están en proceso de loteamiento. Estos cubrirían una superficie de 376 267 hectáreas y beneficiarían a unas 27 608 familias campesinas. Estos nuevos asentamientos se hallan concentrados en cuatro departamentos: San Pedro, Caaguazú, Alto Paraná y Canindeyú, en donde se concentra el 78 % de las superficies afectadas por el reparto agrario y el 81 % de los lotes asignados.

Cabe destacar que a raíz de la agilización de los trámites tendientes a la titulación definitiva de las parcelas asignadas por el IBR, se ha acelerado en los últimos tiempos la entrega de títulos, muchas veces demorados por desidia burocrática durante varios años. Las cifras hablan de 3727 títulos entregados en 1989, 908 en 1990, 2197 en 1991 y 10 578 en 1992.

3. Política crediticia

a. Características y tendencias del financiamiento al agro

No se cuenta con una política de crédito agrícola de acuerdo con los objetivos de desarrollo rural. El crédito agrícola es simplemente un mecanismo de financiamiento de determinados rubros estratégicos para la generación de divisas (algodón, soja, carne) y la substitución de importaciones (trigo, arroz). Esta orientación seguirá vigente si no se reestructura el sistema financiero del sector público y se establecen programas de créditos diversificados.

En tiempos de recesión económica y de crisis social, el crédito agrícola podría convertirse en un instrumento capaz de reorientar y reactivar la producción del campo siempre que se establezcan orientaciones precisas y se definan prioridades que se acompañen de otras iniciativas tendientes a: reorientar la investigación agrícola, facilitar la titulación de tierras, reducir los costos de intermediación, fortalecer las organizaciones campesinas y fomentar la mayor participación de las mujeres en ellas.

El financiamiento a la producción agropecuaria es un fenómeno relativamente reciente que se hace efectivo en la década de los setentas. Contribuye a la expansión de cultivos de exportación y de pasturas y con el tiempo a desequilibrios macroeconómicos.

El principal protagonista del sistema crediticio institucional es el sector privado que, en 1992, participó con el 94% del total de créditos concedidos y con el 69% de los créditos concedidos al sector agropecuario (Cuadro III.1). Este protagonismo se ha resentido en los últimos años debido a las restricciones impuestas por la crisis económica y la necesidad de controlar la inflación. Paralelamente, la participación del sector público en el financiamiento al sector agropecuario tiende a disminuir en la última década, pasando del 57% en 1980 al 31% en 1992.

Existen grandes diferencias entre el sector público y el privado en la distribución y destino del crédito. En 1992, solo el 11% de los créditos concedidos por el sector privado se destinaron al sector agropecuario, mientras que en el caso del sector público esta proporción fue del 80%. Sin embargo, en el último caso esta participación solo representó el 5% del total de créditos concedidos.

La relación crédito agropecuario/credito total progresa rápidamente a partir de 1986 a raíz de la expansión del crédito interno mediante redescuentos para cultivos de exportación. Sin embargo, en los últimos años esta relación tiende a reducirse notablemente a pesar del repunte en los montos globales: 30% en 1988 y solo 15% en 1992.

b. Política de redescuentos

Si bien el crédito oficial apenas cubre una ínfima parte de los requerimientos, la gran vertiente de crédito institucional hacia el agro es la que proviene de los redescuentos del Banco Central del Paraguay (BCP). A través de esta política, iniciada en 1986, el BCP puede disponer de los depósitos (encajes legales) que la banca privada se ve obligada a mantener en reserva. Estos son canalizados hacia el sector agrícola a través de los bancos comerciales privados y en menor medida hacia el Banco Nacional de Fomento (BNF), excluido el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH).

A través de los redescuentos, el BCP ha tratado de incidir en las dimensiones de las colocaciones financieras y en el destino de los préstamos. En cierto modo, se trataba de compensar con créditos subsidiados los efectos negativos de una política cambiaria que al mantener sobrevaluado el guaraní disminuía la rentabilidad de las exportaciones.

El sistema de redescuentos también ha compensado en parte la creciente descapitalización de la banca pública (BNF), debido al agotamiento de líneas de crédito externo y a la incapacidad de incentivar o atraer ahorros. Al mismo tiempo permitió que la banca comercial privada mantuviera su posición estratégica en el financiamiento a la agroexportación, sin descuidar otras actividades más lucrativas y menos riesgosas.

Sin embargo, la política de redescuentos ha generado una serie de distorsiones no solo a nivel financiero (subsidios que elevan la tasa de inflación, deficiente asignación de recursos), sino también a nivel productivo agrícola. Ello contribuyó a poner en evidencia los límites e inconsistencias de la política económica. En relación con el sector agrícola, los créditos por medio del redescuento se dirigieron fundamentalmente al algodón y la soja en condiciones preferenciales y a costa de otros renglones agrícolas. Por lo tanto, la política de redescuentos fue en gran medida responsable de la falta de incentivos para la diversificación agrícola.

Por otra parte, el recurrir a redescuentos ha contribuido al fortalecimiento de los intermediarios, quienes al contar con dinero relativamente barato, provisto por agroindustriales y exportadores, se aseguran la cosecha futura a un precio menor del que regiría en un sistema de mayor competencia. Se estima que por lo menos el 20% del valor de la producción le es sustraído al productor por el mecanismo de intermediación (FIDA 1990). La intermediación usuraria también se facilita ante la incapacidad de las instituciones oficiales de suministrar créditos y servicios directamente al productor, y por la debilidad de las organizaciones de pequeños productores de gestionar directamente este tipo de servicios.

Además, el sistema de redescuento termina convirtiéndose en un mecanismo de subsidio a la comercialización más que a la producción, con los consecuentes problemas de control del destino de los recursos y el efecto sobre los medios de pago. Desde 1991 se opta por una política más restringida de otorgamiento de redescuentos, con el principal objeto de reducir la presión inflacionaria.

c. Banca pública y pequeños productores campesinos

El actual sistema institucional de crédito para pequeños productores rurales no cubre ni se adecua a las necesidades del sector. Hasta hace poco, la disponibilidad de créditos subsidiados que distorsionan la asignación de recursos ha contribuido a que la banca privada no atienda directamente al sector campesino. Asimismo, dicho sector tampoco resulta "atractivo" para la banca privada debido a su dispersión, el bajo monto de las operaciones y el alto riesgo que representa una clientela que no siempre dispone de garantías reales.

Por lo tanto, el apoyo crediticio hacia los productores campesinos se realiza por medio de dos instituciones públicas: CAH y en menor medida el BNF. El CAH no es precisamente un banco, ya que no capta recursos del mercado (depósitos) y depende de las asignaciones que establece el Presupuesto de la Nación y de las directrices del MAG.

Por su parte, el BNF dispone de una cartera crediticia que supera ampliamente a la del CAH y que proviene de redescuentos del BCP, depósitos privados y fondos externos; funciona como banca múltiple pero cada vez más desligada de las necesidades campesinas. Ambas instituciones, el BNF y el CAH, han estado en la mira de propuestas de reforma del sistema financiero (FIDA/BID/BM), ya que no se escapan de serias dificultades técnicas y financieras, lo que influye en una escasa cobertura del sector campesino.

Según el Censo Agropecuario Nacional 1991 (MAG-DCyEA 1993b), solo el 34% de los productores censados cuenta con créditos. La banca pública apenas llega al 7% de los productores, mientras que el 21% de estos obtiene crédito de acopiadores y comerciantes. El 6% tiene acceso a la banca privada, ya sea directamente o a través de cooperativas. A diferencia del sistema informal, el crédito oficial se distribuye preferentemente entre productores con más de 20 hectáreas (cuadros II.2 y II.3).

Desde mediados de la década pasada, el BNF reduce notablemente el crédito a los comités de agricultores (léase campesinos) y concentra sus actividades en operaciones individuales y en cooperativas de productores de tipo empresarial. Este progresivo abandono de los pequeños productores no es simplemente el resultado de una oferta cada vez más limitada de fondos prestables. También responde a un cambio en las prioridades y orientación del BNF que se traducen en inclusión de crecientes requisitos para la concesión de créditos, progresiva especialización en tareas de banca comercial y cierto temor a la promoción de organizaciones campesinas.

El CAH se ha caracterizado por una constante descapitalización debido a deficiencias en su administración y por una escasa autonomía de gestión que se traduce en la vigencia de orientaciones y procedimientos inadecuados a las características de los usuarios, altos costos de operación, y personal técnico insuficiente y poco entrenado para trabajar con pequeños productores.

Existen básicamente tres tipos de créditos: con garantía personal a sola firma, con garantía prendaria y con garantía hipotecaria. En la práctica predomina el crédito prendario, ya que los títulos de propiedad no son frecuentes en el campo. En el caso del CAH, los créditos con garantía personal son por un millón de guaraníes (a sola firma), con garantía prendaria (boleta de marca de animales y herramientas de tipo carreta, arado, pulverizadores y otros) ascienden hasta tres millones, y con garantía hipotecaria (sobre título de propiedad del inmueble) hasta seis millones de guaraníes.

La aprobación de los créditos se rige por dudosos criterios de viabilidad económica y los procedimientos para gestionar y aprobar una operación siguen siendo lentos y complicados. Las operaciones mayores, que requieren de garantías prendarias e hipotecarias, son aprobadas solo en la capital y absorben en exceso el tiempo de los técnicos y de los representantes de las organizaciones campesinas.

De acuerdo con su carta orgánica, el CAH está obligado a trabajar exclusivamente con grupos o asociaciones de prestatarios, pero en la práctica se tiende al crédito individualizado. No se fomenta ni se apoya la gestión colectiva de los créditos mientras que se transfiere gran parte de los costos de operación a las organizaciones encargadas de identificar a los individuos sujetos de crédito por su cuenta y riesgo.

Lo cierto es que la incapacidad de la banca pública de fortalecer sus vínculos con el campesinado se debe tanto a sus rígidos e inadecuados esquemas de trabajo como a la falta de una política

crediticia agrícola coherente, acorde con la idiosincracia y necesidades campesinas. Es evidente que en estas circunstancias poco o nada es lo que se hizo para facilitar a las mujeres el acceso al crédito, por lo que, si no se efectúan cambios profundos en los procedimientos y en las políticas institucionales, la posibilidad de que las mujeres puedan aspirar a este seguirá siendo limitada.

d. Limitaciones institucionales y operativas ante una reorientación de la política crediticia

La posibilidad de establecer una política crediticia coherente que establezca programas, reasigne recursos y fije prioridades se dificulta porque las instituciones públicas de crédito dependen de la orientación de distintas instancias: mientras el BNF depende del BCP, el CAH depende del MAG, pero también del Ministerio de Hacienda en lo que a partidas presupuestarias se refiere.

Las distintas entidades públicas otorgan crédito con base en la demanda de la clientela con capacidad de influencia y no de acuerdo con planes y programas que se ajusten a las crecientes limitaciones de recursos, que den contenido a los lineamientos de política agropecuaria —políticas diferenciadas, diversificación productiva, agricultura sostenible— y que consecuentemente identifiquen los sujetos, los métodos y las actividades por priorizar.

Esta imposibilidad de armonizar esfuerzos en función de prioridades económicas pero también sociales se da tanto entre instituciones crediticias como entre estas y las instituciones de investigación y asistencia técnica del MAG, lo que impide una mejor utilización de los recursos humanos y crediticios. La eficiencia y efectividad de las acciones se resienten cuando cada institución utiliza criterios y procedimientos diferentes, pues esto frena a su vez todo intento por coordinar esfuerzos, establecer prioridades y programas alternativos de producción, más diversificados.

Los créditos al agro son de corto plazo y se concentran en unos pocos rubros (algodón, soja, trigo y arroz). La dependencia de cultivos cuyos precios fluctúan y tienden a decaer eleva los riesgos en las operaciones financieras y crea incertidumbre en las instituciones crediticias. En los últimos años y frente a un panorama recesivo, los créditos tienden a dirigirse en mayor medida hacia el financiamiento del acopio y comercialización para evitar riesgos.

Solo una ínfima parte del crédito (menos del 5%) se destina a cubrir inversiones de capital. Las instituciones privadas no financian inversiones a largo plazo y la banca pública depende para ello de la disponibilidad de fondos externos, ya que no existen recursos de origen nacional que se destinen a este tipo de créditos.

Las tasas de interés tienden actualmente a ser positivas; es decir, se encuentran por encima de los niveles de inflación. En 1992 ante la crítica situación algodonera, se implementó un "plan de reactivación económica" por el cual se canalizan recursos, provistos por el Banco Central y la banca privada, para financiar un nuevo ciclo agrícola y refinanciar a productores con carteras

vencidas a tasas de interés subsidiadas, pero este plan se considera una medida de "carácter excepcional y no replicable".

El CAH no participa de este paquete de refinanciamiento al agro, a pesar de que esto perjudica a su clientela, quien se ve obligada a pagar una tasa de interés por adeudos del 23 %, a diferencia de un 15 % en el caso del BNF.

La falta de créditos diversificados, en tiempo oportuno, a mediano y largo plazo ha afectado particularmente a los pequeños productores, que se han visto en la imposibilidad de contar con una infraestructura que les permita preservar sus cosechas de las inclemencias climáticas, negociar en mejores condiciones sus ventas y aumentar su capacidad operativa. La concentración del crédito en rubros de exportación no ha facilitado la reconversión productiva ni el fortalecimiento de sistemas de producción más complejos y diversificados.

La casi exclusividad otorgada al financiamiento de unos pocos rubros de exportación, la orientación cortoplazista y la inadecuación entre plazos de recuperación (4 a 6 meses) y sistemas productivos afecta la capacidad de potenciar los recursos productivos (tierra/trabajo familiar) y eleva los riesgos y la misma capacidad de reembolso. Esto a su vez compromete la renovación de los préstamos y, por lo tanto, los niveles de producción y la misma existencia de los prestatarios.

Esta situación se agrava por la falta de seguros agrícolas y/o de criterios sobre la forma de enfrentar de manera diferenciada situaciones de emergencia, debido a fluctuaciones de precios o alteraciones de tipo climáticos, cuya frecuencia podría ser afectada por los propios desequilibrios ambientales a nivel regional.

Los requisitos y mecanismos de otorgamiento de créditos hasta hoy vigentes explican la alta concentración del crédito en: a) los sectores de mayor capacidad económica, sin asegurar con ello altos índices de recuperación; y b) los varones casi exclusivamente.

El sistema crediticio vigente opera como un importante aunque no exclusivo mecanismo de recreación del círculo vicioso de la pobreza, y contribuye así a reforzar las actuales desigualdades socioeconómicas. La existencia de normas y procedimientos inadecuados a las características de los sistemas productivos campesinos relegan al sector campesino y contribuyen a discriminar a las mujeres y a no potenciar su aporte a la economía campesina.

e. Propuesta de nuevos esquemas de financiamiento al sector campesino

Actualmente se cuenta con dos propuestas para atender al sector campesino: el Proyecto de Crédito para la Región Nororiental del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la creación de una unidad de segundo piso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el BCP. El primero ha dado lugar a la creación del Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) que operará como una nueva institución financiera que pretende constituirse en una unidad de segundo piso. A dicha institución compete la responsabilidad de ejecución del componente

crédito, en coordinación con la unidad ejecutora del proyecto (UEP) dependiente del MAG y responsable de la ejecución y administración de los otros componentes del proyecto (extensión, capacitación y promoción, que incluye un componente de promoción de la mujer rural).

El FDC creado en 1991 tiene por objetivo "definir e implementar políticas de financiamiento dirigidas al sector campesino", pero actualmente se descarta que pueda constituirse en el organismo rector y ejecutor de la política crediticia al sector campesino como estaba originalmente previsto. El FDC no depende del BCP y han quedado de lado las propuestas de reestructurar paralelamente las instituciones financieras públicas existentes, por ejemplo, rescatar el BNF como un banco de crédito al sector campesino y suprimir el CAH o transformarlo en institución bancaria desligada de la burocracia estatal (Banco de Crédito Campesino —BCC).

Ante esta situación, el FDC ha optado inicialmente por incluir a cuatro cooperativas que operarían como ventanillas de primer piso, pero no se asegura que de este modo se logre el acceso del grupo meta —pequeños productores y productoras con menos de 12 hectáreas en tres departamentos de la región nororiental— ni aún están claramente expresados los mecanismos operativos, los procedimientos y las condiciones de acceso y de recuperación de los fondos disponibles.

La propuesta BID/BCP consiste en la creación de una unidad de segundo piso para el sector productivo nacional, en la que se incluyan programas especiales para el sector campesino. De forma temporal el organismo ejecutor sería el BCP, hasta que otro ente técnico estatal esté en condiciones de administrar los diferentes proyectos. Los recursos serán transferidos al BCP, el que a su vez los transfiere a instituciones financieras intermedias (IFIs) de primer piso que califiquen de acuerdo con los criterios de la Superintendencia de Bancos y suscriban previamente un contrato de préstamo con el BCP.

Las propuestas antes señaladas concuerdan en la necesidad de reestructurar las instituciones estatales como el BNF y el CAH y señalan que estas instituciones cuentan con una mayor distribución territorial de ventanillas en todo el país, pero ninguna de ellas describe con claridad la metodología de reestructuración. Existe un Programa de Reforma y Fortalecimiento del Sistema Financiero (Proyecto PAR/91 del BCP en coordinación con el Banco Mundial, el BID y las Naciones Unidas) que propone el estudio previo relacionado con la preparación de auditoría, diagnóstico y propuestas de reestructuración de la banca pública.

El proyecto FDC se caracteriza por especializarse exclusivamente en el sector campesino, mientras que la propuesta BID/BCP incluye varias líneas de financiamiento destinadas a diferentes agentes productivos, entre ellas las unidades de producción campesinas. Es poco probable que en las actuales circunstancias el sector público esté en condiciones de crear dos nuevas instancias de segundo piso y que estas operen adecuadamente sin modificaciones sustanciales en el BNF y el CAH.

En el proyecto FDC, que aún encuentra dificultades en sus inicios, también se prevé licitar la administración de las IFIs interesadas en participar de los programas de crédito —cooperativas,

organizaciones campesinas y organizaciones no gubernamentales (ONGs). Sin embargo, aún no están claras las tecnologías financieras que serán implementadas ni las opciones de líneas de crédito en juego. En este sentido, se prevén préstamos destinados a la contratación de servicios profesionales para elaborar estudios y proyectos de preinversión y para asistencia técnica y capacitación directa a las organizaciones de beneficiarios. De la propuesta BID/BCP se infiere que existirán fondos especiales para asistir técnicamente a las IFIs sobre metodologías especiales por utilizar.

Cabe mencionar la importancia de la tecnología financiera alternativa que será aplicada y al que se refieren las recomendaciones antes esbozadas. Además, la asistencia técnica que deberán prestar la UEP y las IFIs es fundamental para el éxito de los programas, los que se evaluarán por el grado de cobertura del sector objeto del crédito y el nivel de recuperación de los préstamos para gastos corrientes y de inversiones de capital, con el fin de garantizar la continuidad de los programas. Sin embargo, todavía no es evidente que las IFIs del sector privado estén en condiciones de asumir los compromisos previstos, más aun cuando los costos de los servicios de capacitación y apoyo técnico deban ser reembolsados.

4. Investigación y extensión agrícolas

a. Instituciones públicas de investigación y extensión

El común denominador de las instituciones públicas de investigación y extensión agrícolas son las restricciones presupuestarias, la escasa coordinación interinstitucional para potenciar el uso de la infraestructura física y de los recursos humanos disponibles, las dificultades en la captación e interpretación de demandas específicas de los distintos sectores de productores, la restringida capacidad de identificar ofertas tecnológicas desarrolladas en otros países con características agrológicas similares y las dificultades de potenciar la cooperación externa.

Aún son escasos los esfuerzos dirigidos a una programación y seguimiento coordinado de las actividades de investigación y asistencia técnica, principalmente entre las distintas direcciones responsables de la investigación agrícola, pecuaria y forestal por un lado, y la Dirección de Extensión Agraria (DEA) —ex Servicio de Extensión Agrícola y Ganadera (SEAG)— por el otro, todos al interior del MAG. Además, es frecuente la duplicación de esfuerzos entre la DEA y las instituciones crediticias que también brindan asistencia técnica, lo que eleva con ello los costos operativos y restringe las posibilidades de ampliar la cobertura de los servicios.

La investigación y extensión agrícolas se han caracterizado por su deficiente cobertura, el sesgo hacia cultivos y técnicas más compatibles con las necesidades de los medianos y grandes productores y una marcada preferencia por los rubros que generan divisas. Esto ha contribuido en su momento al auge de la agricultura de exportación, pero en la actualidad constituyen serias limitaciones para una rápida y eficiente reorientación de los programas para el desarrollo diversificado y sostenible del sector.

La escasa prioridad otorgada a la investigación y formación de recursos humanos se manifiesta en la progresiva y constante disminución de los recursos para la investigación agropecuaria—forestal como proporción del PIB sectorial (0.30% en 1983 y 0.09% en 1988). Paraguay figura entre los países de América Latina que destinan menos recursos a la investigación y, sin embargo, los sectores agropecuario y forestal registran la mayor incidencia en la formación del PIB (IICA 1989b).

En parte esta situación se atribuye al énfasis otorgado a la expansión agropecuaria "rápida" y "fácil" de tipo horizontal. Poco o nada se hizo para: a) contrarrestar los efectos de una demanda internacional inestable y la caída de los precios de materias primas tradicionales; b) asegurar el abastecimiento interno o diversificar las exportaciones y dotar al país de ventajas comparativas que permitieran aprovechar los "nichos" que los mercados internacionales crean para el comercio de materias primas y productos tropicales; c) generar o adaptar tecnologías más adecuadas a los sistemas de producción de la mayoría de los pequeños productores o para compensar los efectos de la degradación de los recursos naturales.

El Censo Agropecuario 1991 confirma por primera vez el escaso alcance de la asistencia técnica: solo el 13% de las unidades censadas admiten recibirla. También ilustra la desigual distribución de dicho servicio, siendo el sector de minifundistas el más desprotegido. Así pues, si solo el 11% de los productores con menos de 20 hectáreas ha recibido algún tipo de asesoría técnica, esta proporción se eleva al 22% en el caso de los productores de 20 a 100 hectáreas y al 40% entre los productores de 100 a 1000 hectáreas (Cuadro III.4).

En la actualidad no existe en el país un organismo rector y coordinador de las actividades de investigación. Existen varias direcciones que cuentan con 16 unidades ejecutoras de investigación agrícola, pecuaria y forestal, constituidas por centros, estaciones y campos experimentales. Departamentos que concentran un importante sector del campesinado como Caaguazú y Concepción no cuentan con centros o campos experimentales de investigación. Excluidos los campos experimentales con vocación ganadera, solo unas 1584 hectáreas se destinan a la experimentación y adaptación de especies agrícolas, sin mayor vinculación con las fincas campesinas.

En cuanto a la extensión agrícola, la DEA ha ampliado sustancialmente el número de oficinas zonales y locales en la última década y el número de funcionarios se ha duplicado en el mismo período, pero persiste la tendencia a la concentración del personal en el nivel central y la escasez de recursos para operar dificulta o limita la labor propuesta. La DEA ha establecido convenios con instituciones de crédito como el BNF, lo que le ha permitido ampliar sus actividades pero, en su mayoría, estas se limitan a la promoción de comités de agricultores para la obtención de crédito, con escasa labor específica de asistencia técnica o con asistencia técnica concentrada en cultivos de exportación como el algodón.

De acuerdo con los datos del último Censo Agropecuario, la DEA —ex SEAG— brindó asistencia técnica a 19 743 productores (48% de los que declaran recibirla), la cual se orienta preferentemente a los pequeños productores (Cuadro III.5). La relación productor/extensionista

es extremadamente elevada. Esta situación se corroboró en el trabajo de campo donde, por ejemplo, en San Pedro un ingeniero agrónomo tenía a su exclusivo cargo 18 comités de agricultores, lo que equivale a 230 productores, casi en su totalidad varones.

b. Efecto del rendimiento e investigación monodimensional

La expansión de la producción agropecuaria es el resultado del efecto combinado de la superficie utilizada y de los rendimientos alcanzados. Los cultivos en los que más han influido los rendimientos son aquellos producidos en el sector empresarial (trigo, arroz), mientras que en cultivos alimenticios como la mandioca y el poroto el efecto del rendimiento es mínimo. Además, dicho efecto tiende a disminuir con el tiempo en el caso del algodón, el maní y el poroto, y la mayoría de sus incrementos se atribuyen a la expansión del área cosechada (Cuadro III.6).

En parte este fenómeno podría deberse a que si en un primer momento de la expansión de la frontera agrícola es mayor la incidencia del acceso a suelos "vírgenes" de gran fertilidad natural, con el tiempo los efectos de la degradación de los suelos adquieren mayor peso. En ecosistemas subtropicales frágiles, los rendimientos de los cultivos tienden a decaer rápidamente como producto de un rápido y creciente deterioro de los suelos, que se acompaña de cambios en sus propiedades físicas y químicas por efecto de la deforestación.

El predominio de lo que se podría llamar un enfoque monodimensional, es decir, investigación y difusión por rubros con énfasis en cultivos de exportación o sustitución de importaciones —algodón, soja, trigo— ha contribuido a marginar los cultivos tradicionales o alimentos destinados al consumo familiar y al mercado interno. De hecho, una investigación especializada en determinados rubros busca el aumento de la productividad del trabajo y no de la tierra, y favorece a los cultivos mecanizados y al desarrollo de las llamadas economías de escala.

Estas orientaciones tampoco han contribuido a la difusión de prácticas conservacionistas que permitan preservar el potencial de los suelos. Solo el 46% de los productores censados en 1991 practica algún método de conservación de suelos pero, si se descarta a aquellos que practican la rotación de cultivos —el 34% de los productores del país—, esta proporción se reduce al 12% (Cuadro III.7). Aún son incipientes algunas prácticas que requieren de apoyos específicos, como curvas de nivel, terrazas y abonos verdes.

De forma obligada se debe superar la estrategia del incremento de superficie como principal instrumento de expansión de la producción, debido al progresivo deterioro de los suelos y al mayor impacto negativo sobre el medio ambiente que tendría la insistencia en una estrategia de expansión horizontal, además de las crecientes dificultades presupuestarias para la expansión de infraestructuras y servicios de extensión en las áreas que se incorporen a la actividad agrícola. Prueba de ello es el estado de abandono en que se encuentra la mayoría de los nuevos asentamientos.

Esto significa que en el futuro la expansión "vertical" o el incremento sostenible de los rendimientos mediante la generación o adaptación de tecnologías apropiadas y la adopción de sistemas diversificados e integrados de producción serán decisivos y exigirán una reorientación en la asignación de recursos y prioridades en materia de investigación y extensión agrícolas. Es posible prever que solo en la dirección arriba mencionada y de ampliarse la cobertura de servicios de extensión se facilitarían la incorporación de las mujeres rurales a las actividades de extensión agrícola y en especial pecuaria.

B. Las Mujeres como Participantes y Beneficiarias de las Políticas

1. Una ausencia visible

A nivel sectorial, el tema mujer rural no parece prioritario, ya que ni siquiera es mencionado en Lineamientos de Política Agraria, ni en Lineamientos para el Sector Agropecuario, que le precede, elaborados en 1991 en el marco del Proyecto FAO—MAG-STP TCP/FAO 153 (FAO 1991), o en Hacia un Desarrollo Rural Sostenible. Aspectos Relevantes para un Plan Agropecuario y Forestal elaborado en 1992 mediante el Proyecto de Planificación del Uso de la Tierra del MAG/GTZ (1992c).

De estos documentos se desprende que los lineamientos de la política sectorial se orientan a aspectos claves para el desarrollo rural como: la diversificación productiva, el fomento de la productividad, la preservación de los recursos naturales, y la participación y la organización de los productores rurales. Si estas orientaciones se llevan a la práctica en el marco de políticas diferenciadas, se espera que las mujeres tengan mayores oportunidades que las actuales.

Un análisis de la participación de las mujeres en la política sectorial es una tarea difícil, por no decir imposible, por no existir información desagregada por sexo que permita visualizar el grado de involucramiento de las mujeres en el accionar estatal. Por ejemplo, no se dispone de datos oficiales sobre asignación y titulación de tierras ni otorgamiento de créditos, que permitan observar el impacto de las medidas vigentes sobre las mujeres.

2. Crédito y asistencia técnica

Obviamente la escasa cobertura crediticia compromete aún más el acceso de las mujeres campesinas al crédito. A juzgar por lo estipulado en sus reglamentos, ni el BNF ni el CAH discriminan formalmente a las mujeres, pero la inclusión de las mujeres es ínfima, lo cual también se explica por los procedimientos y requisitos vigentes. Ambas instituciones exigen cédula de identidad, títulos de propiedad o boletas de marca en caso de préstamos prendarios y, por lo general, las mujeres no disponen de dichos documentos o estos no están su nombre.

Según un sondeo realizado en 1991, solo el 3% del total de prestatarios en tres sucursales del BNF eran mujeres, mientras que en el caso del CAH la proporción resultó ser del 1%, aunque

dicha institución disponía entonces de pequeños montos para artesanas en otras zonas (Campos 1991). En esta ocasión también se pudo comprobar que las mujeres son buenas prestatarias, pues no se hallaron situaciones de morosidad en los pocos casos detectados.

Los funcionarios del CAH señalaron que algunas de las razones por las que las mujeres no solicitan crédito son: falta de información y de promoción; temor al riesgo; desconfianza en las instituciones ; e "incapacidad productiva". Pero, por las razones previamente analizadas, es difícil sostener que el cuello de botella se encuentra a nivel de la demanda, y los resultados de la investigación IICA/BID indican que esta existe, solo que no es satisfecha (ver Cuadro V.29). Se prevé que sin cambios profundos en la política sectorial la participación de las mujeres seguirá siendo muy limitada.

Del mismo modo, las propias características de la investigación y difusión de conocimientos técnicos y prácticos —con énfasis en determinados cultivos de renta para la exportación— no fomenta la inclusión de las mujeres productoras de alimentos en la extensión agrícola. Como veremos, lo poco que se ha hecho ha sido en el marco de programas específicos para mujeres que tampoco han logrado brindar una adecuada asistencia técnica y crediticia en materia de producción agrícola.

3. Acceso a la tierra

Un aspecto importante de la política sectorial es aquel que guarda relación con la propiedad y el acceso a la tierra por parte de las mujeres. Se trata de un problema que ha sido ampliamente analizado a nivel del continente, pero no ha sido posible establecer las comparaciones del caso por no disponer de datos globales.

En los nuevos asentamientos, la gran mayoría de los lotes no han sido asignados formalmente a los solicitantes de tierras, lo que los coloca en una situación de ocupantes de hecho. No obstante, la realidad es que la gestión y la asignación de estos lotes en el caso de asentamientos recae por lo general en el jefe de familia varón, salvo en el caso de tratarse de viudas o madres solas con familia. Las mujeres solas difícilmente solicitan tierras, puesto que la habilitación de lotes en ecosistemas subtropicales y en zonas muchas veces carentes de servicios básicos implica mucho esfuerzo para ellas.

Según la legislación agraria, las mujeres pueden ser beneficiarias de un lote. El Artículo 14 del Estatuto Agrario considera beneficiarios a "varones o mujeres que hayan cumplido diez y ocho años de edad, sean paraguayos o extranjeros, que se dediquen habitualmente a las labores agropecuarias o que se propongan formalmente dedicarse a ellas". Ateniéndose al espíritu de la Ley, las adjudicaciones y titulaciones se realizan exclusivamente, ya sea a nombre del jefe de familia varón (mayoría de los casos), o de la mujer, sea esta cónyuge o concubina, lo que ocurre solo ocasionalmente.

Ahora bien, si la misma ley impide el registro de ambos cónyuges o de las parejas en uniones de hecho, tampoco existe conciencia entre las mujeres de las posibles ventajas o desventajas que esta situación les podría acarrear. También están los prejuicios que poco contribuyen a superar una situación de discriminación, que afecta especialmente a las mujeres solas, jefas de familia. El criterio de selección sería, en el caso de las mujeres, más rígido y estaría "supeditado a su conducta moral y a la estabilidad afectiva" (Campos 1991). Por ejemplo, existe la presunción de que las mujeres solas son poco fiables por estar expuestas a la manipulación de los varones, un prejuicio que facilita la marginación de las mujeres y que requiere de mayor comprobación empírica.

Al igual que en el caso del crédito, pareciera ser que las mujeres que acceden a la propiedad de sus lotes son, por lo general, jefas de familia, madres solas, solteras o viudas. Pero, el número de jefaturas femeninas en el contexto rural se mantiene relativamente estable con tendencia a disminuir (ver Capítulo V).

En relación con el reclamo agrario, un caso anecdótico se dio recientemente en el marco del Proyecto de Desarrollo Rural San Pedro Norte (DGP/MAG-GTZ). En 1990 se generó en esta zona un proyecto para madres solas de la región, entre cuyos objetivos figuraba la obtención de un lote. En este mismo año se realizó un censo que permitió detectar 89 casos de madres solas aspirantes a una parcela de tierra. Sin embargo, surgieron complicaciones de diversa índole. Una de ellas se relacionaba con la validez del censo al detectarse que también se incluían madres "solteras" pero no "solas" (el concubinato o unión libre es bastante frecuente en el contexto rural). O sea, algunas solicitantes eran de hecho compañeras de varones que también aspiraban a un lote para provecho propio y el de la familia.

Por otro lado, los listados de solicitantes de tierra ya estaban para entonces confeccionados, en los que la mayoría de estas madres solas o solteras no estaban incluidas. Se trataba pues, en algunos casos, de rezagados en el reclamo agrario. Y si bien la iglesia apoyaba el reclamo agrario, estaba en contra de la "cuestión" de las madres solas, ya que contradecía ciertos principios. No se facilitó pues la inclusión de ellas en las gestiones colectivas mediante comisiones vecinales. No obstante, a pesar de que el componente "aseguramiento de un lote" no prosperó en el marco del proyecto, algunas madres solas y solteras lograron acceder individualmente a un lote en nuevos asentamientos.

La sucesión de parcelas adjudicadas por ley agraria se atiene a lo estipulado en el nuevo Código Civil, el cual reconoce ahora las uniones de hecho y, por lo tanto, los derechos hereditarios de la concubina.

También la legislación civil, no así la legislación agraria vigente, contempla la institución jurídica del patrimonio familiar. Esta figura jurídica presenta una doble faceta: por un lado, garantiza a la mujer y a su familia no ser privadas de su propiedad en caso de separación, ya que impide el embargo y la enajenación; por el otro, impide a las familias que la adopten acceder a créditos mayores que exigen garantías hipotecarias. Quizás por ello esta figura del patrimonio familiar ha sido poco promocionada, ya que son las mismas entidades bancarias las

que prefieren las garantías hipotecarias y estas no podrían constituirse sobre bienes declarados como patrimonio familiar (FAO 1992d).

En síntesis, en principio no existen impedimentos de tipo jurídico para que las mujeres tengan acceso a la tierra. No obstante, es necesario que el IBR asigne y titule los lotes a nombre de la pareja, sea esta casada o se encuentre en unión de hecho. Especialmente en las uniones de hecho, la ley agraria debería exigir que la adjudicación y los títulos de propiedad se registren a nombre de los dos, para así precautelar los derechos de la mujer y la protección a su familia.

4. Organización campesina y de las mujeres

El nivel de organización de los productores del campo en su conjunto es sumamente reducido, según los datos del Censo Agropecuario 1991. Esto tiene sus razones políticas (una dictadura que socavó la organización campesina por medio de la represión) y sectoriales. La baja cobertura de los programas y servicios dirigidos al sector no constituyen un aliciente para la organización y la participación en la toma de decisiones. Esta situación afecta en particular al sector campesino: solo el 11% de los productores agropecuarios con menos de 20 hectáreas de tierra están organizados de alguna manera en comparación con el 25% en los estratos mayores (Cuadro III.8).

En cuanto a las formas de organización, los productores organizados se distribuyen en cooperativas (38%), comités de agricultores (21%), asociaciones usuarios del CAH (AUCAs) (8%), comisiones vecinales (17%) y otras organizaciones (16%). Las modalidades de organización son pues diversas, y existen diferencias entre las organizaciones promovidas por el Estado (cooperativas, comités de agricultores y AUCAs) y las que se crean por propia iniciativa, como las comisiones vecinales para la tramitación de tierras y las organizaciones de tipo "independiente" (incluidas en "otras organizaciones"), que en algunos casos cuentan con el apoyo de ONGs.

Aunque tampoco aquí se dispone de datos sobre la participación de las mujeres en organizaciones, se presume que estas se encuentran en una situación peor. La mayoría de las organizaciones existentes o por lo menos las registradas por las estadísticas constituyen instancias ligadas a la actividad productiva (crédito, asistencia técnica, gestión agraria) y, por las razones ya señaladas, no se estimula la participación de las mujeres en este tipo de instancias.

En realidad, las oportunidades de organización que se brindan a las mujeres están más relacionadas con su papel doméstico-reproductivo. Por ejemplo, los comités de mujeres, hasta hace poco denominados "comités de amas de casa", promovidos por el MAG, se orientan, como veremos, a la capacitación en aspectos de salud, nutrición, alimentación, mejora de la vivienda y solo marginalmente proyectos asociativos relacionados con la producción y la generación de ingresos.

Sin embargo, las mujeres continúan desempeñando un papel protagónico en organizaciones informales de carácter local como los comités de las escuelas, de salud y de organización de fiestas patronales, lo cual les brinda la primera posibilidad de contactos fuera del hogar y de coordinación para la acción. Más recientemente, los Programas de Promoción de la Mujer promovidos por organismos públicos y privados permiten que las mujeres tengan la posibilidad de analizar su situación y de compartir inquietudes.

De hecho la profundización de la crisis rural por un lado, y la posibilidad de asistir a reuniones, talleres y encuentros por el otro, motivan a las mujeres campesinas a intercambiar sus experiencias y a discutir sobre sus problemas, derechos y posibilidades. Este es el modo como, poco a poco, se crean las condiciones para que las mujeres puedan incluir dentro de sus prioridades la meta de lograr una mejor organización de sus asuntos y para luchar contra las causas que provocan su marginación y pobreza.

C. Políticas, Programas y Proyectos Específicos para las Mujeres Rurales

1. Proyectos a falta de políticas

Dado que no existe un plan nacional ni políticas definidas de desarrollo rural para el sector campesino en su conjunto, no es de extrañar la inexistencia de políticas específicas para las mujeres campesinas. Tampoco hasta hace poco se contaba con una dependencia con rango ministerial que tuviera como objetivo elaborar diagnósticos acabados sobre las condiciones de vida de mujeres de distintos sectores y diseñar políticas y estrategias de acción desde una perspectiva de género.

La Secretaría de la Mujer, creada por la Ley No. 34/1992, pasó a formar parte de las funciones del nuevo Gobierno (agosto de 1993) como dependencia de la Presidencia de la República. Sin embargo, difícilmente pueda en un tiempo razonable constituirse en un ente planificador y coordinador de las iniciativas públicas hacia las mujeres del campo sin un fundamento unificador, es decir, una línea de política elaborada de común acuerdo entre distintas dependencias públicas.

A nivel nacional, el tema de la mujer fue incorporado por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo (1985-1990). El siguiente Plan de Desarrollo Económico y Social (1989-1990) incorpora todo un capítulo dedicado a la Promoción de la Mujer que fue analizado y criticado en su momento por la Coordinadora de Mujeres del Paraguay (CMP). En el documento Críticas y Sugerencias al Capítulo 9 "Promoción de la Mujer", la CMP consideró que el diagnóstico no recoge la problemática de las mujeres campesinas, que constituye la mayoría de las mujeres del país. Inclusive se habla de la incorporación de las mujeres a la producción mientras que, por ejemplo, la Coordinación de Mujeres Campesinas afirma que el 60% de la producción de alimentos es resultado del trabajo de las mujeres rurales.

No obstante, estos argumentos no son propiamente planes, sino más bien documentos de referencia elaborados por la Secretaría Técnica de Planificación (STP), organismo que hasta ahora no ha logrado imponer sus criterios para establecer prioridades ni entre sectores ni al interior de ellos, ni para proponer mecanismos de concertación que permitan elaborar entre los distintos ministerios opciones concretas para llevar a la práctica los enunciados esbozados en los mencionados documentos.

No es casual que en estas condiciones solo se dieran recientemente, desde mediados de la década de los ochentas, algunos proyectos dirigidos a las mujeres del campo. Estos proyectos se caracterizan por ser de baja cobertura y de índole "experimental" en sus métodos de trabajo y son producto de iniciativas de organismos internacionales de cooperación: Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM).

La primera instancia oficial encargada de estos proyectos ha sido el MAG donde la Unidad de Educación para el Hogar dependiente de la Dirección de Extensión Agraria del SEAG ha tenido a su cargo el Proyecto Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural (1986/1992) financiado por el FNUAP. Esta Unidad recientemente elevada a la categoría de Dirección interviene actualmente en dos proyectos:

- El componente Promoción de la Mujer del Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de San Pedro Norte (1987-1994), coordinado por el Dirección General de Planificación del MAG y que cuenta con financiamiento de la GTZ.
- Incremento del Ingreso familiar (1991-1994) en Caazapá, con el apoyo del IICA y el UNIFEM.

Además, en 1991 la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN) dependiente de la Presidencia de la República impulsa el Programa de Desarrollo Humano (PDH) con apoyo del PNUD y el Programa de Agroproducción y Mercadeo (PAM).

2. Proyecto del SEAG y el rol de la mujer en el desarrollo rural

Este es el primer proyecto dirigido específicamente a las mujeres rurales, el cual organizó a las mujeres en comités de amas de casa, lo que evidencia la sobrevaloración que se le otorga a este papel. En su primera etapa (1986-1988), el proyecto abarcó los departamentos de Central, Cordillera, Paraguarí, Misiones e Itapúa Sur. En su segunda etapa (1989-1992) se incluyeron Alto Paraná, Caaguazú e Itapúa Norte, cubriendo así un total de 7 departamentos y e involucrando de forma directa a unas 4720 mujeres organizadas en unos 72 comités en un igual número de comunidades. Considerando un promedio de seis miembros por familia, el proyecto llegó a beneficiar indirectamente a unas 28 320 personas (Allende 1993).

El proyecto promovió la capacitación en la metodología del diagnóstico y planificación participativa, mediante el cual las extensionistas

"obtuvieron una metodología sistematizada que les permitió trabajar con la comunidad y para la comunidad introduciendo aspectos de género, permitiéndoles conocer la realidad de la población con la que trabajan y visualizar las diferentes importantes actividades que desarrollan las mujeres en sus comunidades" (Allende 1993).

A través de esta metodología se ha buscado una mayor y mejor interacción entre las técnicas y las mujeres, quienes son consideradas como un "componente activo en todo el proceso de detección de problemas y generación de soluciones que ellas mismas, con el apoyo de las técnicas, pueden alcanzar de acuerdo con sus posibilidades".

La capacitación en este método no solo incluyó diagnóstico, planificación y ejecución participativa, sino también evaluación permanente y replanteamiento de proyectos, manejo de fondos rotatorios, reciclaje y administración de proyectos. Se espera que en una próxima etapa se pueda "institucionalizar la metodología participativa y extenderla a todo el país".

La capacitación tanto de las extensionistas como de las mujeres se centró en el eje salud, nutrición y población, lo que demuestra la influencia del organismo patrocinante. Los temas específicos de capacitación eran variados: nutrición y técnicas de producción y conservación de alimentos; nociones básicas de salud y primeros auxilios; salud materno-infantil, educación familiar, paternidad responsable; y planificación familiar. Los temas de salud y planificación familiar requerían del apoyo del Ministerio de Salud en la provisión de servicios que pudieran responder a la demanda emergente, pero esta coordinación fue débil y errática.

El número exacto de comités de amas de casa que el proyecto logró impulsar y afianzar varía según los informes. El más optimista indica la cifra de 280 grupos de mujeres en 187 comunidades. Lo cierto es que la organización fue concebida como un medio para llegar a un mayor número de personas con el menor costo, facilitar el intercambio de experiencias y promover el apoyo mutuo entre las mujeres. En el último año del proyecto se promovió el cambio de nombre de estos comités, ya que en ellos también participan mujeres jóvenes y se realizan actividades que no solo competen al manejo del hogar. Así pues, estos comités se crearon por iniciativa del proyecto y por lo mismo corren el riesgo de desaparecer cuando este finalice, ya que no se vincularon organizaciones mayores (organizaciones campesinas o cooperativas).

Una de las grandes motivaciones para organizarse en comités de amas de casa fue llevar a cabo algún pequeño proyecto asociativo (PPA) dirigido al mejoramiento de la vivienda y a la producción y conservación de alimentos, y solo en algunos casos podrían ser generadores de ingresos complementarios.

Según los informes del proyecto, se lograron implementar 363 PPAs, aunque se admite que estos se vieron afectados por problemas burocrático-administrativos que demoraban la entrega de los fondos, en algunos casos hasta seis meses. Por otro lado, el proyecto no logró prever la manera de evitar que los fondos perdieran su valor y se desconoce la tasa para su recuperación. No obstante, por más pequeños que fueran los fondos, han generado un cambio de actitud de las mujeres y han fomentado su participación en actividades grupales y comunitarias.

Una innovación introducida por el proyecto fue la utilización de emisiones de radio para difundir determinados contenidos de capacitación. Así realizaron programas radiales a través de 7 emisoras de país sobre los temas tratados en el marco del proyecto como: paternidad responsable, primeros auxilios, control de mamas y PAP, vacunación de niños, vacunas antitetánicas, prevención del cólera, alimentación de la madre y el niño, administración del hogar, mejora de vivienda y saneamiento ambiental básico, producción y conservación de alimentos. No obstante, no se le dio seguimiento de estos programas radiales y se desconoce su impacto.

3. Proyecto de Desarrollo Rural de San Pedro Norte

Este proyecto está a cargo de la Dirección General de Planificación —ex Gabinete Técnico— del MAG y de la GTZ. Se inició en 1987 y en el período 1991-1994 se desarrolló su segunda fase. El proyecto abarca un área que comprende cuatro distritos en la zona norte del departamento de San Pedro y la población meta es de 3000 familias campesinas con lotes de hasta 25 hectáreas. A nivel de campo, las instituciones involucradas en el proyecto son el SEAG, la DEA, el IBR, el CAH, la Cooperativa Ycuamandiyú Ltda. y el Consejo de Desarrollo Rural Distrital de San Pedro.

Una de las características de este proyecto y que explica en buena medida su relativo éxito es que busca la coordinación interinstitucional y se dirige al logro de objetivos múltiples e interrelacionados. El objetivo superior del proyecto es el aumento sostenible del nivel de vida de la población rural" y para ello pretende que la "población rural aplique sus conocimientos para soluciones apropiadas y utilice los servicios que apoyan sus actividades productivas y sociales.

Las áreas de acción del proyecto son: a) planeamiento y coordinación del proceso de desarrollo rural regional; b) investigación agrícola; c) extensión rural; d) crédito agrícola supervisado; e) fomento del cooperativismo; f) regulación de la tenencia de la tierra; y g) fomento de las organizaciones de autoayuda como las juntas de saneamiento y comisiones pro-camino.

Se considera que el componente Promoción de la Mujer junto con el de Extensión Rural son la clave para el logro de los objetivos del proyecto. La extensión rural significa en este caso: a) asesoramiento a amas de casa en los aspectos de alimentación, higiene y salud; promoción de la producción —cría de animales menores y fomento de la industria casera—; y b) asesoramiento a pequeños productores rurales en el mejoramiento y la conservación de la fertilidad del suelo,

diversificación de cultivos, administración de fincas y la promoción y difusión de sistemas adecuados de producción.

En este caso, se ha avanzado sustancialmente en la integración de las mujeres al proceso de planificación. Por ejemplo, en los planes operativos elaborados anualmente, se registra la relevancia de las mujeres en las distintas actividades del proyecto. Sin embargo, los indicadores para el monitoreo son aún insuficientes o no están adecuadamente desagregados por sexo. Esto dificulta apreciar el grado efectivo de participación de las mujeres en, por ejemplo, jornadas de capacitación técnica o el modo cómo ellas son incluidas o no en determinados servicios, particularmente crédito, asistencia técnica, titulación de tierras o, incluso, aspectos más cualitativos como los efectos de la introducción de actividades como el cultivo del cedrón y la cría de cabras en el trabajo de las mujeres.

En los Lineamientos de la Planificación General, solo se dedican dos páginas a la situación de las mujeres, en donde se sintetizan algunos problemas enunciados por las mujeres en dos talleres. En un reciente informe de control de avance se menciona que a nivel del contenido cualitativo se evidencian deficiencias severas e importantes omisiones de información. Por ejemplo, no se efectuó un análisis funcional que incluyera temas como la organización campesina en sus distintos niveles —familiar, comunitario, regional— y la división de trabajo al interior de la economía campesina. De ahí también que se adjudique escasa importancia al papel y a los potenciales de las mujeres.

El área Promoción de la Mujer tiene a su cargo distintas actividades como:

- Elaborar los contenidos de mensajes educativos para las áreas de nutrición, preparación de alimentos, higiene del hogar y personal, administración y organización del hogar, almacenamiento de alimentos y manualidades.
- Orientar al SEAG y a la Cooperativa Ycuamandiyú Ltda en la metodología que se implementa en el área de Promoción de la Mujer.
- Organizar la construcción de fogones en alto.
- Coordinar con el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) la construcción de letrinas y el combate al mal de chagas.
- Coordinar con el Ministerio de Salud las campañas de vacunación y campañas contra enfermedades diarreicas agudas.
- Coordinar las acciones con las otras instituciones involucradas en el proyecto.

Actualmente se dedican a la "promoción de la mujer" tres técnicas rurales de la DEA —exeducadoras del hogar— y cuatro ayudantes de campo, dos de ellas adscritas a la Cooperativa. Las diferencias de formación o de nivel educativo —las técnicas de la DEA tienen

bachillerato, es decir, estudios secundarios completos, no así las ayudantes de campo— se traducen en diferencias de rango y de salarios. Sin embargo, las ayudantes de campo son las que estarían más motivadas y dedicadas al trabajo con las mujeres. Todo esto dio lugar a distintos momentos de capacitación, pero hoy parece que las diferencias fueron asumidas.

Hasta agosto de 1993, el componente contaba con una asesora contratada por la GTZ, cuyas principales funciones eran asesorar, formar y apoyar a las técnicas y ayudantes de campo; coordinar el trabajo del equipo; elaborar materiales de capacitación; dar seguimiento a los programas de madres solas y de educación familiar; y coordinar con instituciones públicas y ONGs.

Como en la mayoría de este tipo de proyectos, la capacitación se realiza en dos niveles: a) con el grupo meta con base en jornadas por zona para casos específicos y periódicamente mediante reuniones grupales y charlas explicativas, combinadas con demostraciones y prácticas; y b) entre técnicas y ayudantes de campo y en coordinación con los componentes del proyecto y otras instituciones como ONGs, especialmente en el caso de nuevos contenidos como educación cívica y violencia contra la mujer.

A partir de 1994, el trabajo de las técnicas ha sufrido ciertos reajustes. Así algunas técnicas han disminuido el número de grupos de mujeres asistidos para evitar la capacitación durante la mañana, puesto que se detectó que este horario provocaba una menor participación de las mujeres. Ahora las técnicas admiten tener más tiempo para la preparación de contenidos y/o visitas domiciliarias en horas de la mañana.

Pese al reajuste en la programación, se observa cierta rigidez. Esto se podría evitar si la capacitación es quincenal y no semanal; con ello se podrían incorporar más grupos y satisfacer así la demanda emergente. Una programación más flexible podría contemplar incluso los picos de la actividad agrícola cuando la asistencia de las mujeres tiende a disminuir. En principio, aquí la capacitación a los grupos de mujeres tarda dos años, y a su término las mujeres reciben de la DEA un certificado de capacitación en nutrición, preparación de alimentos, huerta y manualidades.

Anteriormente los grupos eran fijos; es decir, no admitían integrantes ocasionales. Ahora en función de los temas por tratar se invitan a otras mujeres. El Programa de Educación Familiar, también impulsado en el marco del proyecto, contribuyó a este cambio, ya que la capacitación en salud preventiva y planificación familiar es comunitaria. Incluso se insiste en la asistencia de varones.

No parece existir una coordinación sistemática con los extensionistas varones al interior de la DEA o de la Cooperativa, por lo menos en función de ciertos ejes temáticos o en determinados períodos del año. Con los extensionistas y técnicos de campo varones solo se llega a coordinar para "utilizar el mismo medio de transporte y ahorrar así combustible". Las ayudantes de campo tampoco coordinan con sus compañeros varones, salvo en casos excepcionales donde comparten alguna capacitación.

En cuanto a la relación interinstitucional, las técnicas han llegado a coordinar con las maestras rurales cuando se trata de establecer huertas en las escuelas así como con el Centro de Salud en períodos de campañas de vacunación. Además, han colaborado con SENASA durante dos años para realizar campañas de prevención y apoyo contra el mal de chagas.

Hasta ahora las técnicas no han tenido mayor participación en las actividades de planificación del proyecto. Solo el supervisor de la DEA y el agente jefe participan en la planificación operativa que se realiza anualmente. Por su parte, las ayudantes de campo han asistido este año por primera vez a reuniones de evaluación con los técnicos de la cooperativa, lo que indica una paulatina integración a lo que debería ser su ambiente natural de trabajo.

En relación con el contenido de las capacitaciones, este es multifacético, pues abarca temas y prácticas en función de la demanda de las mujeres, de la oferta del programa de extensión de la DEA y de las propias necesidades que plantea la coyuntura política del país. En los últimos tres años, las capacitaciones son básicamente de dos tipos:

a) Práctico o técnico:

- Huertas: preparación de suelos, selección de semillas, cuidados culturales, combate de plagas.
- Cultivo de frutilla y papa de manera orgánica.
- Preparación y conservación de alimentos: prácticas de cocina y valor nutritivo de hortalizas y productos de la chacra, tilapia.
- Higiene y mejoramiento del hogar: fogones en alto, letrinas, pozo para basuras, elaboración de jabón.
- Cría de animales menores: chanchos, aves.
- Pequeñas industrias caseras: mermeladas, conservación de hortalizas, vinos, almidón.
- Manualidades, corte y confección.

b) Teórico y conceptual:

- Perspectiva de género para técnicos y técnicas.
- Organización de mujeres, cooperativismo.
- Educación cívica: derechos de la familia, la mujer y menores, a nivel del código civil y de la nueva constitución.
- El problema de la violencia en la familia.
- Salud, educación y planificación familiar.

El proyecto elaboró un manual sobre Sistemas de Producción que se ha convertido en un instrumento útil y práctico de capacitación. Las actividades relativas a las mujeres se incluyeron en este manual por primera vez en 1992. Las técnicas de la DEA tienen un programa preestablecido que da lugar a una oferta uniforme de contenidos, lo que dificulta la integración de nuevos temas o simplemente, la atención a las demandas de las mujeres.

El relativo bajo nivel educativo de las técnicas requiere de capacitaciones y actualizaciones permanentes. Los temas más requeridos son los relacionados con la organización campesina y las mujeres, dinámica de grupos y perspectiva de género. Ahora surgen reclamos por contenidos más técnicos como: cálculo de rentabilidad de los emprendimientos que desean realizar las mujeres y manejo de créditos.

4. Proyecto para el Incremento del Ingreso Familiar en Caazapá

El Proyecto Incremento del Ingreso Familiar a través de la Integración de la Mujer a los Procesos Productivos denota el interés creciente de organismos internacionales y de las contrapartes locales por enfrentarse a los retos que implica el involucrar a las mujeres rurales en actividades productivas generadoras de ingresos.

El Proyecto es el primero de su índole y se originó en el marco del Proyecto de Desarrollo Rural Integrado (PDRI) de Guairá-Caazapá implementado a mediados de la década de los setentas y financiado por el Banco Mundial. El antecedente más inmediato de este proyecto lo constituye el Convenio MAG-IICA-BM de apoyo al SEAG en el diseño de una estructura operativa para la formación de organizaciones de productores. Este convenio iniciado en 1987 se proponía como principal objetivo fortalecer los comités de agricultores de la región y su transformación en cooperativas.

Dentro de este proyecto se identifica una serie de temáticas y campos de acción necesarios para fortalecer su objetivo. Así surge el tema mujer ausente en el PDRI original, al parecer "no por su propia importancia, sino como resultado de un análisis tendiente a fortalecer y hacer más eficiente la organización de los productores varones" (Campos 1993).

Este proyecto se inicia en diciembre de 1990 con la firma del convenio entre IICA/MAG-SEAG/UNIFEM. El financiamiento total del proyecto asciende a US\$ 271 500 y abarca un período de tres años (1991/1994). El personal de campo del proyecto lo forman actualmente cinco extensionistas educadoras de hogar de la DEA, quienes cuentan con el apoyo de ocho extensionistas varones para la formación de 17 comités de mujeres que pretenden incorporarse a las Cooperativas de Ycuá Bolaños, Capiibary y Yegros. Se espera involucrar directamente a aproximadamente 300 familias al finalizar el proyecto (Campos 1993).

En sus inicios, el proyecto no tuvo en cuenta el perfil deseado de las mujeres potenciales beneficiarias, ya que se seleccionaban a las que participaban en los clubes de amas de casa promovidos por el SEAG, hoy la DEA. Como resultado se tiene que el 26% de las mujeres involucradas pertenecen a zonas urbanas de San Juan Nepomuceno y Caazapá, y aproximadamente el 50% de los proyectos generadores de ingresos funcionan en las ciudades o cabezas de distritos. A partir de esta situación, se priorizan actualmente acciones en comunidades rurales con mujeres cuyas familias poseen menos de 20 hectáreas, presentan un bajo nivel de productividad y tienen intereses comunes.

El proyecto original "encerraba una contradicción. Por un lado, buscaba el fortalecimiento de los clubes de amas de casa como objetivo específico, olvidando que la mujer es también productora. Por el otro, el enfoque del proyecto era netamente productivista y buscaba el acceso de la mujer a la capacitación, crédito y servicios técnicos para cumplir con su rol productivo" (Campos 1993).

En verdad, el proyecto inicial encierra una doble contradicción: se resalta y se desconoce la implicación del trabajo doméstico en las actividades de las mujeres y, si se desconoce el trabajo productivo de las mujeres, se apunta a incentivarlo. El resultado de todo esto es que el proyecto original considera importante ocupar la mano de obra femenina "subutilizada" para incorporarla al desarrollo y se presupone que "la mujer dispone de tiempo ocioso" que debe ser utilizado adecuadamente.

Lo que se consideró un sesgo productivista o economicista y atomizante fue revisado en el primer año de implementación del proyecto y esto a su vez permitió revisar los objetivos e incorporar explícitamente un contenido de género en el programa de proyectos productivos. La ocasión permitió efectuar un diagnóstico sobre los comités existentes y detectar las necesidades tanto a nivel de comités como de técnicos y técnicas involucradas en la ejecución del proyecto (Campos 1993). Se llegó así a una comprensión más acabada de las condiciones de vida de las mujeres en el área de proyecto e incluso, a detectar los problemas de formación y los enfoques en el caso del personal técnico.

El proyecto tiene básicamente dos componentes: capacitación y proyectos productivos. La capacitación se da a su vez en dos niveles: el de técnicos/as y el de mujeres de base. Si en un principio se enfatizó la capacitación técnica —elaboración de perfiles de proyectos, administración, planificación y evaluación participativa, estudio de factibilidad— con la incorporación de una perspectiva de género se inicia un proceso de capacitación que a pedido del personal técnico pone énfasis en aspectos sociales y organizativos —la racionalidad y la organización campesina, la educación popular y la participación de la mujer en el desarrollo, el agente extencionista como facilitador en los procesos de desarrollo rural y de organización autogestionaria. Desde 1993 a petición de las educadoras de hogar, la capacitación se comparte con los técnicos varones.

En la práctica, los proyectos concretos se van ejecutando como producto de la demanda de las propias mujeres, de ahí surge su diversidad y carácter de generación de ingresos. Actualmente se cuenta con 11 proyectos: fábrica de almidón (1), fábrica de carteras (1), producción de chipa (1), artesanía en telar (1), taller de costura (2), apicultura (2) y almacenes de consumo (3). Solo en el caso de la fábrica de almidón se incorporan también los varones a petición de las mujeres. Los créditos para estas actividades no se obtienen mediante las cooperativas, sino que se manejan con un fondo rotatorio provisto por el UNIFEM.

Dado el corto tiempo de implementación, aún no se cuenta con indicadores del comportamiento de estos proyectos, los cuales se encuentran en la etapa de recuperación de fondos y todavía no generan ganancias. Una evaluación reciente señala que los proyectos ya están en plena marcha,

pero no se tienen asegurados mercados y subsisten problemas de comercialización y transporte, aspectos que no han sido debidamente sopesados en los estudios de factibilidad. Tampoco están asegurados los bienes obtenidos a través del proyecto por problemas de personería jurídica, lo que genera interrogantes como: ¿los locales y maquinarias quedarán en manos de los comités de mujeres o de las cooperativas?.

Además de asistencia técnica y crediticia, a partir de la reformulación del proyecto se incorporan a la capacitación temas como: autovaloración, organización, educación sexual, educación familiar, educación cívica. La capacitación busca incorporar las necesidades de las mujeres y la planificación de las actividades se realiza anualmente con base en un diagnóstico participativo en el que las mujeres opinan. Temas como la violencia doméstica han sido incorporados a partir de situaciones emergentes como el caso de violación de una menor, lo que motivó a tratar el problema en el marco del proyecto. Otro tema muy solicitado es el de la organización, ya que particularmente constituye todo un desafío para las mujeres.

Desde sus inicios, el proyecto se plantea la necesidad de ir incorporando a los varones al proceso de capacitación con el fin de coordinar las acciones. Esta intención proviene de una demanda concreta de las mismas mujeres, quienes sostienen que "de lo contrario nosotras vamos a volar y nuestros hombres quedarán atrás" (Campos 1993). Actualmente se contemplan capacitaciones específicas para mujeres y capacitaciones en conjunto con los varones según la demanda, así como una mayor coordinación con los varones para el fortalecimiento de las cooperativas, ya que el proyecto ha trabajado marginalmente en esta dirección.

A partir de 1993, el proyecto inició un trabajo coordinado con el PDRI que busca integrar a las agencias de la DEA en la región con el propósito de promover la organización comunitaria y la participación activa de las mujeres. Así se impulsaron los consejos de desarrollo comunitario (CDCs) en 15 comunidades y se involucraron las Municipalidades y la Gobernación en ese proceso.

Un logro importante es la adopción de la Ordenanza no.2 de la Gobernación de Caazapá que reglamenta la constitución y el funcionamiento del Consejo de Desarrollo Departamental y de los consejos distritales. En esta Ordenanza se establece como requisito para la inclusión de los CDCs en dichas instancias que estos asuman una perspectiva de género, en el sentido de promover la participación de las mujeres en la organización y su acceso a la toma de decisiones al igual que los varones.

5. Programa de Desarrollo Humano (PDH) de la DIBEN

El PDH es un emprendimiento conjunto de la DIBEN, el PNUD, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y otras agencias de Naciones Unidas que coordinan acciones con el SEAG-MAG y el CDR-MAG, el PAEN, el MSPyBS y el MEC. La DIBEN creada en 1989 es una entidad autárquica vinculada a la Presidencia de la República y sus recursos financieros provienen de la explotación de casinos y juegos de azar.

El PDH diseñado en las oficinas del PNUD es el programa social *vedette* del régimen de transición y tendrá una duración de tres años (1991-1994). Su dirección estuvo a cargo de la hija del Presidente de la República hasta el cambio de Gobierno en agosto de 1993. Los fondos del programa provienen de la DIBEN (US\$6 321 000) y del PMA que aporta 2370 toneladas de leche en polvo valoradas en US\$6 000 000 y donadas por la Comunidad Económica Europea (CEE). El programa cubre actualmente siete departamentos: Caaguazú, Guairá, Alto Paraná, Cordillera, Paraguarí, Caazapá y Misiones, así como 17 nuevos asentamientos.

El objetivo explícito del programa es mejorar las condiciones de vida de los sectores más carentes, principalmente los niños en edad escolar, y promover la participación organizada de las mujeres y de los sectores más vulnerables. Para lograr tal objetivo, se crearon los comités de mujeres, con madres de niños que asisten a escuelas primarias en las zonas rurales, y las comisiones vecinales en los nuevos asentamientos. Se cuenta actualmente con cerca de 520 comités que incluyen unas 30 000 mujeres; en 1992 unos 78 000 niños fueron atendidos con el vaso de leche.

Las actividades de los comités de madres no se concentran exclusivamente en la administración de la merienda escolar. La ocasión también se aprovecha para actividades de fortalecimiento de grupos por medio de recaudación de fondos que son reinvertidos en mejoras de las instalaciones educativas, como instalación de cocinas, fogones, depósitos de alimentos, alambrado, huertas y en el equipamiento de las cocinas escolares.

El PDH también ha promovido distintas acciones como: a) la campaña "yodito" de prevención contra las enfermedades producidas por la carencia de yodo; b) la campaña de vacunación contra el tétano neonatal en mujeres embarazadas, ejecutada conjuntamente con el MSPyBS/UNICEFF; y otros eventos puntuales como la campaña "niño vota por tus derechos" realizada con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo.

La Unidad de Capacitación y Monitoreo organiza talleres en dos niveles:

- a) Jornadas de capacitación con las técnicas departamentales en colaboración con profesionales de ONGs. Las temáticas que se abordan en estas ocasiones se relacionan con: técnicas sociales, organización social y administración financiera, metodología de abordaje de temas específicos por ser tratados en los talleres con las mujeres.
- b) Talleres de capacitación con representantes de los comités de mujeres. En 1992, los temas de capacitación desarrollados con las mujeres rurales fueron: liderazgo, organización y participación, derechos cívicos, mujer y constituyente, violencia familiar, salud familiar y medio ambiente. La capacitación en aspectos productivos sigue siendo marginal y no se cuenta aún con fondos rotatorios; solo en dos departamentos las mujeres se han capacitado en huerta orgánica y producción de aves (40 jornadas) y floricultura (20 jornadas).

D. Logros y Limitaciones de los Actuales Programas y Proyectos para Mujeres Rurales

El principal mérito de los proyectos y programas antes mencionados es quizás el rescate del protagonismo de las mujeres rurales. Tarde o temprano se ha incorporado una perspectiva de género en la discusión y en los métodos de trabajo. Esto implica todo un proceso de aprendizaje que involucra en primera instancia a las mismas capacitadoras, quienes deben comenzar por interiorizar este asunto, lo cual no siempre es evidente, ya que el tema en sí genera inquietud, expectativas y hasta incompreensión por parte de colegas varones, e ineludiblemente conduce a cuestionamientos de tipo profesional y personal.

En términos conceptuales y metodológicos, no hay recetas acabadas en torno al modo de operar la perspectiva de género, pero esta otorga al proceso de capacitación un carácter más integral al incorporar elementos organizativos, sociales y culturales que superan el mero enfoque asistencial o productivista que caracteriza a los proyectos en cuestión.

Aun así, los proyectos que involucran a las mujeres se caracterizan por su escasa cobertura, baja intensidad y dificultades técnico-operativas. Por otro lado, es evidente que sin apoyo externo estos programas no existirían. No obstante, los montos involucrados son muy reducidos; aunque incluidos más fondos, su efectividad tampoco sería mayor en las circunstancias actuales. Solo recientemente comienzan a difundirse las evaluaciones de estos proyectos, pero aún no se ha logrado discutir con profundidad las modalidades de operación y el alcance.

No existe una instancia que coordine la acción de las distintas instituciones públicas ni se realizan esfuerzos por recuperar las experiencias y conocimientos adquiridos en el proceso de ejecución de los pocos proyectos existentes. En Caazapá no se conoce lo que ocurre en San Pedro ni al contrario.

Existe escasa coordinación interinstitucional —San Pedro es tal vez la excepción— lo que limita el impacto a nivel comunitario y regional. Los proyectos y componentes mujeres aparecen como desligados de las orientaciones y acciones que se dan a nivel del proyecto (Caazapá, San Pedro) y esto es así por que los mismos proyectos llamados de desarrollo rural carecen de orientaciones precisas en términos de metas y estrategias de acción.

La experiencia indica que en principio se busca incentivar la participación de las mujeres en las instancias organizativas (cooperativas en Caazapá y San Pedro, y comités de amas de casa en el caso del SEAG) que presentan dificultades de funcionamiento, sin haber analizado con profundidad la pertinencia de estas modalidades de organización ni si sus objetivos concuerdan con los que el proyecto de mujeres intenta impulsar.

Las experiencias organizativas de las mujeres no rebasan el nivel de comités o "club" sin mayor vinculación con los comités de agricultores (varones) o con organizaciones campesinas cuando estas existen. Es necesario replantearse este vínculo más aun si se busca que el proceso se dote de una perspectiva de género y que las mujeres adquieran capacidad de negociación en distintas

esferas, incluida la gestión de servicios sociales, la comercialización y el mercadeo en el seno de organizaciones locales y autogestionadas.

Por otro lado, se intenta dotar de personería jurídica a instancias organizativas que por su propia naturaleza son temporales, como los comités de madres en el caso del PDH. Nuevamente aquí se tiende a ignorar a las organizaciones campesinas, más aun cuando estas tienen una posición relativamente independiente y aspiran a cierta autonomía en la gestión de sus organizaciones.

Todavía no existen programas y proyectos que se dirijan específicamente a las mujeres en su carácter de productoras campesinas. A nivel de campo, no se cuenta con equipos interdisciplinarios ni con diagnósticos regionales sobre el comportamiento de la economía familiar y de los sistemas productivos. Tampoco se cuenta con técnicos preparados para orientar en aspectos productivos a nivel de finca o mercadeo, lo que dificulta la identificación e implementación de proyectos productivos específicos que involucren a las mujeres.

Salvo casos excepcionales, los proyectos de generación de ingresos no se dan en la esfera de la producción agropecuaria. Estos responden más a la necesidad salvaguardar los ingresos que a la de diversificar la producción, ya sea abaratando los productos que se compran para el consumo familiar (almacenes de consumo) o evitando mayores gastos (talleres de corte y confección).

Los actuales proyectos parecen regirse por los saberes previamente adquiridos o que se perpetúan por tradición, pero no han sido muy efectivos para generar sus propias demandas ni mucho menos captar otras nuevas. Existen condiciones para replicar a lo largo y ancho del país proyectos generadores de ingresos de corte tradicional —almidón, costura— y estos pueden contribuir a que las mujeres se organicen puntualmente y compartan experiencias, aunque en muchos casos no cumplan con los objetivos de mejorar sus ingresos ni la calidad de vida de sus familias.

Las unidades campesinas se enfrentan actualmente a un contexto macroeconómico que genera incertidumbre y a una progresiva liberalización de los mercados, lo que las coloca en condiciones difíciles para competir en igualdad de oportunidades. De ahí que, si se pretende reorientar los programas y proyectos para mujeres para dar mayor peso a asuntos relacionados con la producción agropecuaria, es necesario generar las condiciones para brindar capacitaciones adecuadas a dichos fines, además de una amplia y oportuna información sobre precios, costos de producción, calidades exigidas, canales de comercialización y mercados. Esto permitiría sopesar previamente las posibilidades de éxito y riesgo en todo emprendimiento y evitaría "experimentar" a costa de las propias mujeres.

IV. APORTE DE LAS MUJERES EN LA PRODUCCION NACIONAL AGROPECUARIA

En este capítulo se retoman los resultados de un estudio reciente del Departamento de Investigaciones Socioeconómicas de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional (DIS/UNA 1993a, b, c), de los censos de población y del último Censo Agropecuario Nacional 1991 para las características y la importancia del empleo en el sector rural.

El análisis del empleo femenino rural se aborda a partir de las características del mercado de trabajo rural, la importancia relativa del empleo agropecuario en comparación con otros sectores, la estructura de la población ocupada por sexo según rama de actividad y categoría ocupacional.

Una vez analizada la estructura del mercado rural y las causas de las diferencias en las tasas de participación según sexo, se analizan la ocupación específicamente agropecuaria y las características de la fuerza de trabajo femenina, poniendo en evidencia los problemas de registro en la captación del trabajo de las mujeres rurales. También se analizan la conceptualización y la magnitud del desempleo en el contexto rural y el subempleo en el sector agropecuario, lo que permite verificar los problemas antes señalados en la medición del trabajo femenino.

El trabajo de las mujeres rurales se hace visible en el último Censo Agropecuario Nacional 1991 (MAG-DCyEA 1993b) que utiliza el año agrícola como período de referencia, lo que permite captar la variación estacional del trabajo agrícola y detectar a un mayor número de mujeres trabajadoras ocasionales. El análisis del aporte de las mujeres en cada categoría ocupacional —trabajo permanente y temporal dentro de la finca, trabajo dentro y fuera de esta, y trabajo fuera de la finca— incluye datos desagregados según edad y tamaño de las fincas, lo que brinda un panorama bastante detallado de las características y condiciones del trabajo de las mujeres.

Posteriormente, se comentan brevemente los problemas de tipo conceptual y de registro en relación con la medición del trabajo de las mujeres rurales y se aportan muestras de lo que representa la subestimación estadística de la actividad económica femenina. Se incluye una reestimación de la población económicamente activa a partir de una metodología elaborada en el marco de esta investigación.

Se prosigue con el análisis de la distribución del ingreso entre campo y ciudad, con especial énfasis en las diferencias de ingresos según sexo, fenómeno que se percibe en cada uno de los segmentos del mercado laboral tanto en el contexto urbano como el rural. Nuevamente se evidencian aquí los problemas de medición del ingreso agropecuario, en especial los ingresos no monetarios, lo que contribuye a subestimar el aporte de las mujeres. No obstante, es evidente que las mujeres rurales son las más discriminadas en términos de ingresos.

Los resultados de un diagnóstico del FIDA permite visualizar la magnitud de la pobreza rural en la actualidad. El hecho de que las situaciones de pobreza crítica sean menores en comparación con otros países del continente, no permite ignorar que la mayor parte de los hogares en situación de pobreza absoluta se concentran en el campo. El fenómeno de la pobreza rural guarda estrecha relación con la desigual distribución de recursos y oportunidades y esta situación afecta en especial a las mujeres campesinas.

A. Empleo Femenino en el Sector Agrícola

1. Importancia del mercado de trabajo rural

En el estudio DIS/UNA (1993a, b, c), efectuado con apoyo financiero y técnico del BID, se efectúa un análisis profundo de las características del mercado de trabajo en Paraguay con énfasis en aspectos relacionados con el empleo y los ingresos, con base en una muestra representativa de 5059 hogares encuestados, de los cuales 990 se hallan en el contexto rural. Los resultados permiten, entre otros aspectos, comparar la evolución del empleo teniendo como referencia los datos de los Censos de Población de 1972 y 1982, aunque el estudio no puntualiza los problemas de comparación.

En Paraguay el mercado de trabajo rural presenta características particulares debido al peso de las actividades agropecuarias y a su carácter estacional y dependiente de las condiciones de los ecosistemas y del mercado nacional e internacional. Se estima que en 1992 existían en el país cerca de 1 514 832 personas ocupadas, de las cuales el 46% reside en el contexto rural (Cuadro IV.1).

En cuanto a la estructura de la población ocupada según sexo y rama de actividad, el empleo agropecuario sigue manteniendo una significativa importancia en comparación con otros sectores (Cuadro IV.2). Incluye el 37.1% de los ocupados a nivel nacional y es el resultado de una mayor incidencia relativa de los hombres (45.4%) en relación con las mujeres (12.5%). Sin embargo, esta incidencia no es algo "natural" como se menciona en el estudio, sino que proviene como veremos de deficiencias en la captación del trabajo de las mujeres campesinas.

Al analizar la estructura de la población ocupada por sexo y categoría ocupacional a nivel nacional (Cuadro IV.3), se destaca la mayor preponderancia del trabajo asalariado entre las mujeres con respecto a los hombres, lo que se explicaría por el subregistro de las mujeres en las categorías de trabajadoras familiares y por cuenta propia.

2. Mercado de trabajo rural y las mujeres

Como se señaló una de las características principales del mercado rural es la importancia fundamental de la actividad agropecuaria, donde se concentran tres cuartas partes de los ocupados registrados. No obstante, las apreciaciones sobre dicho mercado tienden a evidenciar un sesgo urbano y modernizante. Por ejemplo, en el estudio DIS/UNA este mercado rural es:

"atrasado, con predominio del empleo por cuenta propia, en ocupaciones agropecuarias de bajos niveles de calificación, lo cual sin duda tendrá incidencias sobre los niveles de ingresos de la población. Ello es de esperarse que constituya un factor de estímulo expulsor de la fuerza de trabajo hacia las áreas urbanas y contextos que ofrezcan mayores perspectivas ocupacionales y sociales".

Por otra parte, la PEA rural se compone predominantemente de varones (86%) y la proporción relativa de mujeres en la fuerza de trabajo disminuye considerablemente en el contexto rural (14% en comparación con 28.3% a nivel nacional). Sin embargo, las diferencias en las tasas de participación según sexo indican, como veremos más adelante, dificultades en el modo de percibir el trabajo o la actividad económica de las mujeres y en el registro en cifras del aporte de las mujeres a la producción agropecuaria.

La tasa de participación global para el conjunto de la población rural de 12 años y más tiende a ser ligeramente inferior respecto del área urbana, pero las diferencias en las tasas de participación por sexo se acentúan más en el contexto rural (Cuadro IV.4). Según el estudio DIS/UNA, esta mayor diferencia en las tasas de participación por sexo refleja "las oportunidades más restringidas de empleo para la mujer rural en relación con el área urbana y con ello la mayor propensión a circunscribirse a la inactividad en labores del hogar" (DIS/UNA 1993:44).

3. Ocupación femenina específicamente agropecuaria

En este apartado se retoman los datos sobre la actividad propiamente agropecuaria; es decir, se descarta la actividad no agropecuaria captada en el contexto rural (la PEA rural incluye dos categorías: agropecuarios y no agropecuarios). Según el estudio DIS/UNA, la composición por sexo de la fuerza de trabajo agropecuaria sería predominantemente masculina porque "las labores agrícolas preferentemente son reservadas a los hombres, ya que la mujer está ocupada en las tareas de la casa, aunque en algunas ocasiones ayuda en la siembra y recolección" (Espínola 1993:211).

La encuesta DIS/UNA utilizó, en principio, un período de referencia de seis meses, el cual es mayor al utilizado en los Censos de Población de 1972 y 1982 (una semana anterior a la encuesta). Esto explicaría la cuasi duplicación de la proporción de mujeres registradas como ocupadas en actividades agropecuarias. Sin embargo, el estudio en cuestión también presenta imprecisiones en el período de referencia; como veremos, en la medición del desempleo y subempleo rural el tiempo de referencia fue el de la semana anterior a la encuesta.

El subregistro de las mujeres en la actividad agropecuaria (Cuadro IV.5) en el análisis es producto de la conjunción de varios factores. A las indefiniciones en la utilización del período de referencia, se suma el hecho de que la encuesta se aplicó en el mes de agosto, es decir, cuando apenas se reiniciaban las actividades agrícolas.

Además, en la encuesta no se incluyen indicadores precisos para captar las actividades agrícolas según sexo, o sea, la división del trabajo al interior de las familias rurales. También se omiten preguntas específicas dirigidas a los patronos y trabajadores por cuenta propia agropecuarios, como las que se dan en el caso de patronos y trabajadores por cuenta propia no agropecuarios. Se supone que esto también efectuó la clasificación de las mujeres trabajadoras según categoría ocupacional. La gran mayoría de las trabajadoras agropecuarias ha sido incluida en la categoría

de trabajadora familiar, "que ayuda al jefe de hogar en las tareas, por lo que su trabajo en la generalidad de los casos no es remunerado".

El mayor problema radica en la misma conceptualización del trabajo que a su vez se refleja en el diseño de la encuesta, lo que no permite captar la realidad laboral de las mujeres, especialmente en el contexto rural. Aquí, al igual que en otros casos, el término trabajo tiende a interpretarse como una actividad remunerada en un período previamente establecido, y esto dificulta la captación del trabajo para el propio sustento de la familia. Esta situación discrimina a las mujeres que trabajan en el contexto de una economía familiar, inclinada en parte al autosustento y en parte a producir para el mercado. Esta característica la volveremos a encontrar en los resultados del Censo Agropecuario 1991, donde la mayoría de las trabajadoras registradas son jóvenes.

En cuanto a la estructura por edad, el Cuadro IV.6 refleja las diferencias según sexo. Mientras los varones tienden a concentrarse más equitativamente en el estrato de 40 años y más (38.5%), las mujeres registradas tienden a concentrarse en el estrato de 15 a 24 años (46.2%). Esta situación indica que el subregistro de las trabajadoras afecta en especial a las mujeres mayores, jefas de familia y productoras agropecuarias.

En términos de captación de la población activa femenina, no se esperan grandes discrepancias entre los datos DIS/UNA y los del Censo de Población 1992, cuyos resultados finales aún no están disponibles. En este último caso, la boleta censal (ítem 14) registraba la siguiente pregunta: ¿trabajó la mayor parte de la semana pasada? y tiene por respuesta una de las siguientes opciones: trabajó, no trabajó pero tiene trabajo, y buscó trabajo habiendo trabajado antes.

Por razones de tiempo y de presupuesto, se llegó a eliminar de la boleta censal —cuya primera versión fue sometida al análisis de organismos públicos y privados— un ítem (iii.22) que hubiera podido captar un mayor número de mujeres trabajadoras, especialmente en el contexto rural: ¿Realizó la semana pasada algún trabajo en que ganó en efectivo o en especie, dentro o fuera de su casa?. En realidad, lo ideal hubiera sido una versión modificada en los siguientes términos: ¿Realizó la semana pasada (y en los últimos seis meses) alguna actividad (en vez de trabajo), dentro o fuera de su casa, por la que ganó o ganará en efectivo o en especie (puede que haya trabajado pero solo obtendrá algún ingreso cuando se coseche).

4. Conceptuación y magnitud del desempleo rural y del subempleo entre los ocupados agropecuarios

La encuesta DIS/UNA ha utilizado un concepto ajustado de desempleo a partir del cual es posible apreciar nuevamente las falencias en la medición del trabajo de las mujeres rurales. El desempleo incluye en este caso dos tipos de categorías: abierto y oculto. En la primera solo se incluyen las personas que informaron haber buscado activamente trabajo en el período de referencia. En la segunda, a las personas que han indicado haber realizado algún tipo de actividad laboral en los seis meses previos a la encuesta, por los que obtuvo algún ingreso, "pero

que en la semana de referencia no trabajaron ni buscaron empleo y estaban realizando labores del hogar".

Con esta definición, no es casual que la inclusión del desempleo oculto "incidiera crecientemente sobre una gran cantidad de mujeres, y en mayor medida sobre las de edad madura y del área rural, cuya condición aparente era inactiva". Ello explica en cierta parte las altas tasas de desempleo femenino a nivel nacional y sobre todo a nivel rural.

Las altísimas tasas de desempleo mostradas en el estudio DIS/UNA, —prácticamente una de cada tres mujeres en el contexto rural ha sido clasificada como "desempleadas"— evidencian problemas en el diseño de la encuesta que se han tratado de subsanar posteriormente (Cuadro IV.7). Por cierto, en el estudio en cuestión se aclara que:

"(la alta tasa de desempleo) no refleja una subutilización absoluta y total de esa fuerza de trabajo femenina, sino que en realidad se trata de una **subutilización parcial**, que para constatarla habría que indagar en detalle la actividad realizada durante un período de referencia mayor, preferiblemente coincidente con el año agrícola" (Del Cid 1993:46).

En cuanto al subempleo en el contexto rural, se distingue entre subempleo visible e invisible. Se atribuye la condición de subempleo fundamentalmente a características de las unidades productivas más que a atributos de las personas que se desempeñan en dichas unidades. Se trata de actividades e ingresos insuficientes (DIS/UNA 1993:218).

El subempleo visible se refiere a toda persona que trabaja menos de 30 horas semanales, pero que desea trabajar más. Es decir, el criterio adoptado aquí es el número mínimo de horas de trabajo, mientras que en el caso del subempleo invisible es el monto del salario percibido. Se define como subempleado invisible a aquella persona que "trabaja 30 horas semanales o más pero percibe un salario inferior al mínimo". (Cuadro IV.8).

De acuerdo con los resultados de la encuesta, solo un 1% de los ocupados agropecuarios se incluyen en la categoría de subempleados visibles, mientras que el 72.5% serían subempleados "invisibles" (proporción que se reduce al 41.9% en el caso de los ocupados no agropecuarios). Estos últimos en su gran mayoría provienen de lo que el estudio denomina "segmento tradicional" por contraposición al "segmento moderno", y pertenecen a la categoría de trabajadores familiares o trabajadores por cuenta propia. Más allá de las consideraciones de medición, las cifras hablan de una situación de extrema precariedad en el contexto rural.

5. Censo Agropecuario 1991 y las trabajadoras campesinas

En el Censo Agropecuario Nacional 1991 se incluye a la población en edad de trabajar, de 10 años y más, según trabajen en la finca o dentro y fuera de la finca o fuera de la finca exclusivamente. Solo en el primer caso, es decir para los que trabajan dentro de la propia finca, se desagrega la información según sean trabajadores permanentes y temporales.

El criterio de demarcación es el tiempo de trabajo: los trabajadores permanentes son aquellos que trabajan más de seis meses al año y los temporales, menos de seis meses al año. Este registro es más adecuado que el que toma como referencia la actividad en la "semana anterior" o incluso los "últimos seis meses", ya que capta la variación estacional del trabajo agrícola a lo largo del año que, como se sabe, incide en el subregistro de la actividad femenina.

Como lo indica el cuadro siguiente (Cuadro IV.9), el 74% de las mujeres trabajan en la finca ya sea de manera permanente o temporal, mientras que solo un 8% trabaja en parte dentro y fuera de la finca o solo fuera de la esta. El 18% de las mujeres declara no trabajar, es decir se dedicarían exclusivamente a tareas domésticas.

Así pues en el Censo Agropecuario 1991 sí se hace visible la participación de las mujeres rurales en la actividad productiva. De un total de 514 853 mujeres en edad activa, el 82% declaran realizar trabajos agropecuarios. Se descartan aquellos trabajadores sobre los que no se disponen datos desagregados por sexo. Aquí la tasa de participación femenina es del 44.7%, cifra muy superior a la que se obtiene en los censos de población, la cual se analizará más adelante.

Al analizar la participación femenina según categorías ocupacionales, se destaca el predominio de las mujeres entre los trabajadores ocasionales dentro de la finca (72%), lo que confirma que las mujeres rurales distribuyen su tiempo entre la atención a la familia y al hogar y su aporte a la producción agrícola, la cría de animales menores y el procesamiento de alimentos.

También se destaca la presencia de las mujeres en trabajos dentro y fuera de la finca (43%) y en trabajos fuera de esta (47%). Esto indica que por ser limitada la oferta en el mercado de trabajo rural, las mujeres no desperdician oportunidad de participar en él cuando las circunstancias lo permiten.

En cuanto a las características sociodemográficas y económicas de las trabajadoras rurales, el Cuadro IV.10 evidencia que la gran mayoría de las trabajadoras del campo son campesinas; es decir, provienen de fincas de hasta 20 hectáreas (83%). Además, casi la mitad de estas mujeres (43%) son jóvenes (menos de 25 años de edad), y provienen de fincas de 5 a 20 hectáreas con mayor posibilidades de retener fuerza de trabajo familiar.

Un análisis más detallado de las características de las mujeres por estrato ocupacional nos indica que:

- a) Las trabajadoras permanentes (Cuadro IV.11) se concentran en el estrato de 5 a 20 hectáreas (46%) y son predominantemente jóvenes —entre 10 y 24 años (41%). Lo interesante es que el trabajo de las mujeres también tiene su ciclo, ya que se observa una relativa disminución de la participación de las mujeres entre 35 y 44 años (15%), edad en que los hijos adolescentes reemplazan el trabajo de la madre en las labores agrícolas, pero esta participación repunta a partir de los 45 años cuando los hijos e hijas abandonan el hogar (23%).

- b) Las tendencias antes mencionadas se vuelven a encontrar en el caso de las trabajadoras ocasionales (Cuadro IV.12) siempre dentro de la finca. En este caso, la mitad se concentra en el estrato de 5 a 20 hectáreas (50%) y predominan las mujeres jóvenes (44%).
- c) Las mujeres que trabajan tanto dentro como fuera de la finca (Cuadro IV.13) provienen de fincas minifundiarias (40%) y de fincas que cuentan con 5 a 20 hectáreas (37%), lo que indica que la oportunidad de trabajar fuera de la finca es más determinante que la cantidad de tierra de que dispone la familia.
- d) Como se esperaba, una importante proporción de trabajadoras fuera de la finca (Cuadro IV.14) provienen de unidades minifundiarias (44%) y también en su mayoría son jóvenes (44%). La participación de las mujeres en trabajos fuera de la finca se reduce drásticamente a partir de los 25 años, edad en que la mayor parte de las mujeres rurales ya se han casado.
- e) En cuanto a las mujeres que se declaran inactivas (Cuadro IV.15), esta situación afecta en especial a las jóvenes (47%) y a las mujeres mayores de 45 años (29%). Por otra parte, la mayor proporción de mujeres no trabajadoras se encuentra en el estrato de 5 a 20 hectáreas (40%) seguido del de minifundistas (38%). Esta diferencia señala la incidencia de la contratación de trabajadores externos en familias que gozan de una situación económica relativamente mejor, o que simplemente cuentan con hijos varones que reemplazan a la madre y/o hermanas en las tareas agrícolas.

En síntesis, existen diferencias sustanciales en la captación de la actividad económica de las mujeres según los censos de población o encuestas que adoptan métodos similares de registro y el Censo Agropecuario 1991, más flexible y englobador en el registro del período de referencia (1 año) y del tiempo de trabajo (más o menos de seis meses).

B. Reestimación del Empleo Femenino en el Sector Agrícola

1. Visibilidad estadística en las mujeres

El problema de la medición del trabajo de las mujeres rurales y de su aporte a la economía familiar y al país en términos estadísticos (PEA, tasa de actividad) tiene varias aristas. Por un lado, están el concepto de trabajo y su operación o el modo cómo se definen las fronteras entre ocupadas, desocupadas e inactivas en un contexto rural donde las actividades son cíclicas, temporales, esporádicas y por lo general producen bienes que son autoconsumidos o remunerados al término de la cosecha.

Sin embargo, la metodología utilizada en la captación de información cuantitativa sobre la fuerza de trabajo se orienta a registrar como parte de la PEA a aquellas personas involucradas en una relación de trabajo por ingresos y en un tiempo predefinido. Adicionalmente, los censos y

encuestas priorizan como información los datos referentes al "jefe de hogar", que tradicionalmente se identifica como el varón, principal aportador de ingresos al núcleo familiar. Todo esto contribuye a subestimar la contribución económica de las mujeres.

Por otro lado, se halla la percepción de los censistas y de las mismas mujeres quienes, por ejemplo, no le otorgan a su trabajo un valor económico o importancia. Por ello, frente a encuestadores poco entrenados y sensibilizados sobre el problema de género, las mujeres responderán ser exclusivamente "amas de casa". Solo en la década de los ochentas el concepto de la PEA incluye también el trabajo para autoconsumo, pero este aún no se ha incorporado a los registros estadísticos².

Si el trabajo para el propio consumo o el trabajo en la producción de alimentos no es registrado como "trabajo" se obtiene un retrato muy inadecuado de la fuerza de trabajo femenina rural. En un ejercicio práctico-metodológico muy instructivo, Wainerman y Moreno (1987) demostraron en cifras lo que representa la subestimación estadística de la actividad económica femenina. La investigación se realizó en 1985 en las localidades de Leandro N. Alem (Argentina) y de Piribebuy (Paraguay), y permitió comprobar que las tasas de actividad global y femenina varían drásticamente si se incluyen ítemes y un módulo en la encuesta para detectar y rescatar a las productoras de autoconsumo (Cuadro IV.16).

Se aplicaron en este caso dos encuestas metodológicas en cada localidad. En una se puso a prueba el procedimiento censal habitual (encuesta "CEN") y en la otra, uno alternativo (encuesta CENEP). En este último caso se utilizaron siete ítemes para captar la "condición de actividad"; el último ítem denominado "módulo para autoconsumo" se aplicó al concluir la entrevista a todos aquellos que se declararan inactivos, con el propósito de evaluar la capacidad de "rescate" de activos mal clasificados como inactivos.

Como se observa en el Cuadro IV.16, las diferencias porcentuales entre las tasas de actividad femenina de la encuesta CEN y la CENEP, excluyendo las trabajadoras captadas por el módulo de autoconsumo, son sustancialmente menores que las que existen entre las primeras y la CENEP sin tal exclusión. La diferencia entre las tasas CEN y CENEP sin módulo es de 120,4%, mientras la existente entre CEN y CENEP con módulo es de 539%; es decir, la diferencia es cinco veces mayor.

² La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su 13a Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (1982) decide incluir en la PEA a "todas las personas de uno u otro sexo que aportan su trabajo para producir bienes y servicios económicos, durante un período de referencia especificado. Esta producción incluye toda la producción y tratamiento de productos primarios —se destinen estos al mercado, al trueque o al autoconsumo—, la producción de todos los otros artículos y servicios para el mercado y, en el caso de los hogares que produzcan artículos y servicios para el mercado, la parte de esta producción destinada a su propio consumo". Esta definición es acotada por algunas precisiones. Una, de importancia, establece que las personas ocupadas en la producción de bienes y servicios económicos para consumo del propio hogar se han de contabilizar como PEA "si dicha producción constituye un aporte importante al consumo total del hogar".

Con este ejercicio se comprueba que los censos de población hasta ahora han sido más sensibles para captar mujeres con mayor predisposición para trabajar, que se perciben o son percibidas como trabajadoras: hijas solteras y esposas jefas de hogar que trabajan a tiempo completo en la producción agrícola para la venta. Sin embargo, han sido poco sensibles para captar la actividad de mujeres que trabajan poco o medio tiempo, en parte en la producción agrícola que llega al mercado y en parte en la que se destina al consumo propio y del hogar. Esta situación es menos problemática en el caso de los varones, quienes de hecho se perciben como trabajadores por cuenta propia.

La visibilidad estadística de las mujeres rurales dependerá del esfuerzo que se invierta en el diseño y en la aplicación de las encuestas, y en el entrenamiento de los encuestadores tanto en el manejo de ítems y conceptos como en la comprensión de pautas culturales relativas a la división genérica de trabajo. Todo esto a su vez implica recursos financieros adicionales, que hasta ahora han sido escatimados. Se espera que la Encuesta Integrada de Hogares, cuya aplicación en el área rural está prevista para 1996, logre mejores resultados. De hecho, una encuesta de esta índole, de carácter permanente y que permite ajustes anuales en su aplicación y diseño resulta un instrumento más idóneo que los censos para lograr un registro más preciso del trabajo de las mujeres rurales.

2. Reestimación de la PEA femenina en el sector rural

En los censos de población, la población rural femenina mayor de 12 años se divide en dos categorías: la población económicamente activa y la económicamente inactiva. Una reestimación de la PEA femenina en el sector rural requiere, por lo tanto, encontrar la manera de reclasificar como "activas" a aquellas mujeres previamente clasificadas como "inactivas".

Se trata de construir un método válido y cuantificable que permita "transferir" parte de estas mujeres "inactivas" a la categoría de mujeres previamente clasificadas como trabajadoras en el sector o rama de actividad agropecuaria, lo que eleva el número y la proporción de la PEA rural femenina.

Una manera de realizar esta reestimación es la que se propone a continuación. Puesto que los resultados del último Censo de Población 1992 no están aún disponibles, aquí se utilizan los datos del Censo de Población 1982 y los datos del Censo Agropecuario 1991. Si bien el resultado del ejercicio debe ser tomado a título indicativo, este no deja de ser ilustrativo, ya que la proporción de mujeres rurales activas prácticamente se triplica.

Para rescatar una parte de las mujeres inactivas para los fines propuestos, se tuvo en cuenta lo siguiente:

- a) En el Censo de Población 1982, la participación de las mujeres en la PEA rural (12 años y más) fue del 11.1%. Consecuentemente, el 55% de la población rural femenina en edad de trabajar fue clasificada como "inactiva".

- b) Dicha participación se reduce al 5.2% si solo se considera la participación de las mujeres al interior del sector agropecuario. Al comparar el número de mujeres activas en a) y b), se observa que solo 35 mujeres de cada 100 trabajan en actividades agropecuarias; sin embargo, al considerar la población rural total (ambos sexos incluidos) son 75 de cada 100 activos rurales los que trabajan en dicha rama de actividad. Así pues, se evidencia una vez más que el problema del subregistro de las mujeres es mayor en el sector agropecuario.
- c) Por otra parte, en el Censo Agropecuario Nacional 1991 se muestra que las mujeres que trabajaron en explotaciones agropecuarias representan el 44.7% del total de las personas (10 años y más) que declararon trabajar. Para los fines de este ejercicio, se descartan aquí aquellos trabajadores para los cuales no se tiene información desagregada por sexo (ver Cuadro IV.9).

Como se puede apreciar, las tasas de actividad femeninas son muy dispares según la fuente. Solo en parte esta disparidad se debe al hecho de que la edad mínima requerida para ser incluida como PEA o como trabajadoras agropecuarias no es similar: 12 años por un lado y 10 años por el otro.

Además, se presume que el Censo Agropecuario sobreestima la participación de las mujeres en la medida en que no queda claro el criterio utilizado en el caso de los/as trabajadores/as ocasionales, o sea, el tiempo mínimo de referencia en el caso de los/as que trabajaron "menos de seis meses al año", categoría ocupacional que cuenta con la mayor proporción de mujeres (ver Cuadro IV.9).

Para obtener una reestimación de la proporción de mujeres que trabajan activamente en el contexto rural, se procedió a reasignar las mujeres clasificadas en el Censo de Población como "inactiva" a la población activa con base en las siguientes consideraciones:

- a) Además de tener presente que las mujeres del sector agropecuario son las más afectadas por el subregistro, se consideró que la población femenina económicamente inactiva más numerosa es aquella clasificada como "trabajadora del hogar". Si del total de inactivos rurales, el 85% son mujeres, las amas de casa constituyen a su vez el 87% del total de inactivas.
- b) También en el Censo Agropecuario 1991 las mujeres representan el 71% del total de los que declaran no trabajar, pero se trata de cifras muy inferiores en comparación a las del Censo de Población.
- c) Todo lo interior indica que gran parte del trabajo de las mujeres del campo, en especial el que se invierte en la producción para el propio consumo familiar y que por su naturaleza es cíclico y esporádico (con excepción del trabajo en la producción animal), es el que se incluye dentro de la denominación de "trabajo del hogar" y las que lo llevan a cabo son incluidas en la categoría de inactivas.

- d) Siguiendo con la misma lógica y considerando que uno de los resultados de la encuesta aplicada en el marco de esta investigación es que las mujeres campesinas contribuyen con el 41% de los ingresos familiares (cálculo obtenido de una estimación del tiempo de trabajo invertido en la producción alimentaria, ver Cuadro V.29), se establece la siguiente extrapolación/hipótesis: el 41% de las inactivas trabajadoras del hogar en realidad realizan trabajo productivo. Además, solo se tiene en cuenta el rango de edad comprendido entre 12 y 64 años, puesto que se presume que a partir de dicha edad las mujeres campesinas ya no trabajan (lo que tampoco se ajusta del todo a la realidad vivida por muchas mujeres rurales de la tercera edad).

Con el procedimiento adoptado, se logra rescatar a 153 499 mujeres, lo que da como resultado una cuasi triplicación de la tasa de actividad femenina: de 11.1% a 30.4%. Más allá de las consideraciones relativas a la validez de la comparación, este resultado se aproxima al promedio de las tasas de participación que arrojan los dos censos de referencia (11.1 + 44.7 % 2: 27.9).

C. Empleo e Ingresos: Algunas Facetas de este Vínculo

1. Desigual distribución del ingreso entre campo y ciudad

El estudio DIS/UNA incluye indicadores de ingresos que constituyen un aporte para el análisis de la realidad agraria del país. De acuerdo con este, en 1992 el 30% de las familias del país que residen en el Area Metropolitana prácticamente reciben la mitad del ingreso nacional; el 70% de las familias restantes perciben la otra mitad. Estas desigualdades se reflejan en los ingresos promedios por familia, ya que en el Area Metropolitana el promedio mensual fue de 1 069 322 guaraníes, en el resto urbano de 677 178 y en la zona rural de apenas 372 487.

O sea, el ingreso promedio por familia del Area Metropolitana fue casi tres veces mayor que el rural, lo cual también se debe a que una "parte importante de los ingresos agropecuarios son percibidos en la zona urbana, pues se trata de personas que tienen explotaciones en la zona rural y de ellas obtienen sus ingresos, pero residen en la zona urbana" (Sauma 1993:13).

Ahora bien, en cuanto a los ingresos percibidos por las personas (se excluyen aquí los ingresos provenientes de la propiedad y las transferencias), los diferenciales de ingresos estarían determinados por "el grado de modernización" de los mercados de trabajo. Se observa que en una escala decreciente, los ingresos más altos se perciben en el sector moderno urbano y los más bajos en el sector tradicional rural (con una relación de 3.45 a 1) (Del CIID 1993: 69).

2. Desigual distribución del ingreso entre los sexos según mercados de trabajo y categorías ocupacionales

Un resultado significativo del estudio DIS/UNA constituye la medición de las diferencias de ingresos en relación con el sexo, fenómeno que se da en cada uno de los segmentos de mercado

laboral (Cuadro IV.17). Estas diferencias de ingresos en favor de los hombres tienden a ser mayores en los segmentos modernos (27%) en comparación con el sector tradicional rural (19%). Así los ingresos más altos de la estructura ocupacional nacional corresponden a los varones del sector moderno del área metropolitana (576 000 guaraníes) y los más bajos a las mujeres del sector tradicional rural (133 000 guaraníes) lo que representa una diferencia de 4.3 a 1. (Del Cid 1993:69).

Como se observa en el Cuadro IV.17, los ingresos más bajos del país se perciben en el área rural, y estos representan el 40% del ingreso medio del área metropolitana. Sin embargo, al interior del sector rural existen grandes diferencias tanto entre el segmento moderno y el tradicional como entre ramas de actividad y categorías ocupacionales.

Así pues, el ingreso medio del sector rural representa el 47% del ingreso medio del segmento moderno rural. No obstante, tanto en el sector moderno como en el tradicional las actividades agropecuarias registran los ingresos más bajos, promedio que está influenciado por los bajísimos ingresos que percibe la gran mayoría de los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares.

Entre las categorías ocupacionales también se registran diferencias de peso. En el sector moderno, los ingresos más altos son percibidos por los trabajadores por cuenta propia (también se incluyen profesionales y técnicos), mientras que en el sector tradicional los mayores ingresos son percibidos por los patronos. Los ingresos más bajos en el segmento moderno lo perciben los asalariados del sector privado, en tanto que en el sector tradicional la peor situación recae sobre los trabajadores familiares (Del Cid 1993:79-81).

3. Ingresos específicamente agropecuarios y las mujeres

Para los fines de este diagnóstico y ante las disparidades existentes, ahora se analiza la situación prevaeciente entre los ocupados agropecuarios exclusivamente, donde se observan los más bajos ingresos del país. En líneas generales, estos ingresos corresponden al nivel del subempleo invisible agropecuario en los términos antes señalados. No obstante, cabe mencionar que 1992 fue un pésimo año agrícola debido a una magra cosecha algodonera, principal producto de renta de la economía familiar campesina.

De acuerdo con los datos obtenidos de la encuesta, el cálculo del ingreso promedio global para los ocupados agropecuarios ascendió a 161 000 guaraníes mensuales. El Cuadro IV.20 revela las disparidades existentes entre varones y mujeres a este nivel (Espinola 1993:224).

Aquí se destacan las diferencias en los ingresos percibidos. Los varones obtienen en promedio 2.5 veces más que lo obtenido por las mujeres, y para estas el ingreso en especie es el componente más importante (54%). Sin embargo, existen dudas sobre el modo como los datos fueron construidos, ya que el estudio DIS/UNA no especifica el método utilizado para calcular

el ingreso en especie por unidad familiar y, a partir de ahí, por persona ocupada. Tampoco la encuesta estuvo diseñada para captar el aporte de las mujeres en la producción agropecuaria.

Las diferencias entre el ingreso medio de las mujeres en el sector rural tradicional (133 000 guaraníes) y al interior de este en el estrato de ocupados agropecuarios exclusivamente (68 000 guaraníes) también podrían atribuirse al subregistro del valor de la producción autoconsumida.

Según el estudio, el ingreso no monetario está conformado por: a) las retribuciones en especie que perciben los asalariados agrícolas; y b) aquella parte de la producción agropecuaria obtenida en la finca, que no es vendida sino consumida por la familia, en el caso de los trabajadores familiares por cuenta propia (definición PREALC 1990).

Puesto que se detectó que el ingreso promedio de los trabajadores por cuenta propia y asalariados es bastante similar y superior al de los trabajadores familiares, queda por especificar cómo se imputa el valor de la producción agropecuaria y el nivel de autoconsumo familiar a cada categoría de trabajador dentro de la unidad familiar agropecuaria.

Pero más allá de los problemas de medición que deben ser ajustados y resueltos en estudios futuros, las cifras revelan que las mujeres rurales campesinas son las más discriminadas en términos de ingresos. Esta situación no es producto exclusivo del "bajo nivel tecnológico y falta de capital", sino también del deterioro de sus condiciones de vida, la creciente pobreza producto de mercados inseguros y expoliadores, la falta de oportunidades de trabajo y las dificultades en la comercialización de los productos generados en sus unidades familiares.

4. El FIDA y magnitud de la pobreza rural

En un diagnóstico reciente, el FIDA elaboró una estimación de las dimensiones actuales de la pobreza rural, basada en el método de aplicar una "línea de pobreza" al conjunto de los hogares representativos. En este estudio se distingue entre pobreza crítica (indigencia) y absoluta, y se asegura que:

"no cabe duda de que las situaciones de pobreza crítica —cuando los ingresos no alcanzan siquiera a cubrir las necesidades alimenticias— son inferiores en Paraguay en comparación con otros países de América Latina. Sin embargo, tampoco se ignora que la mayor parte de las situaciones de pobreza absoluta en Paraguay se concentran en el campo" (FIDA/IICA 1992:82).

En términos metodológicos, la adopción de la línea de pobreza utilizada para cuantificar la pobreza rural se basó en las siguientes consideraciones:

- a) Se tuvo como referencia inicial la línea de pobreza utilizada por el BID —equivalente al criterio utilizado por el Banco Mundial— que fija el límite de la pobreza absoluta en los ingresos inferiores a un tercio del ingreso per cápita nacional. En 1990, los ingresos familiares (5.5 miembros en promedio) por debajo de los 3 millones de guaraníes (US\$2540) serían los correspondientes a familias en pobreza absoluta.
- b) Se consideró que la línea de pobreza en los términos antes especificados no era adecuada para la cuantificación de la pobreza rural (FIDA 1992). A partir de los ajustes del caso, se determinó una línea de pobreza absoluta rural para 1989, equivalente a 2.4 millones de guaraníes (aproximadamente US\$2000) de ingreso familiar anual correspondiente a lo que el diagnóstico clasifica como Región Central del país, y una serie de ponderaciones de ajuste de la línea de pobreza según la localización (*i.e.* para la Región Intermedia 2.88 millones de guaraníes y para la Región de Colonización 2.64 millones de guaraníes).
- c) Los análisis elaborados sobre la canasta de consumo de los pobladores rurales permitieron obtener también una estimación de la línea de pobreza crítica rural (o línea de indigencia), que, para todas las regiones del país, se calculó en 1.2 millones de guaraníes de ingreso familiar anual.

Como se indica en el Cuadro IV.19, el 65% de los hogares rurales de pequeños productores (Censo Agropecuario 1982) se encuentran bajo la línea de pobreza absoluta, que incluye casi una quinta parte de la población rural bajo la línea de pobreza crítica. A modo de comparación y según datos de la FAO (1988) que el informe FIDA menciona, la indigencia representaría el 37% de la población rural en 11 países seleccionados de América Latina.

Por otra parte, en un estudio de caso realizado en cinco comunidades campesinas de Caaguazú (situada en la Región Intermedia), se obtuvieron datos bastante similares: 69% de las unidades familiares se encuentran en una situación de pobreza absoluta y en ese grupo se incluye un 11% en situación de pobreza crítica (Ocampos 1992:131)

El diagnóstico FIDA señala que:

"a diferencia de otros países de América Latina, la pobreza rural en el Paraguay no está relacionada con la persistencia de enormes masas de campesinos aislados de los principales mercados y concentrados en la producción de alimentos que a duras penas cubren las necesidades de autosubsistencia. Por el contrario, el Paraguay presenta una estructura masiva de pequeños productores cuyos cultivos de renta tienen por destino los mercados mundiales; además, la enorme dotación de recursos naturales ha garantizado, hasta el presente, niveles satisfactorios de producción de alimentos de los pequeños agricultores" (FIDA/IICA 1992:90)

También se señala que no existe una correlación equívoca entre tamaño de la finca y los niveles de pobreza. En efecto, el diagnóstico demuestra que para el caso de la zona central cercana a

la capital, los ingresos extraprediales modifican significativamente la situación de los ingresos de las familias de microfundistas, mientras que una porción significativa de los campesinos con fincas entre 10 y 20 hectáreas registran situaciones de pobreza relevantes, debido a la falta de recursos mínimos para poner en explotación la tierra disponible.

No obstante, la situación de pobreza absoluta se encuentra bastante difundida y tiene que ver por supuesto con la falta de políticas de desarrollo rural que ataquen los problemas de distribución de recursos y oportunidades. Los pequeños productores, incluidas las mujeres, no necesitan ser "integrados" a la economía nacional, puesto que ya lo están. Se trata más bien de mejorar las condiciones de su inserción en el aparato productivo global.

V. MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS

En este capítulo se analizan las características generales de los sistemas de producción campesinos en el país, rescatando aspectos como el número y el tamaño de las unidades campesinas, la situación de la tenencia y el área cultivada. Luego se describen las características sociales y productivas más importantes de las unidades de producción campesinas.

Al igual que en los capítulos anteriores, el análisis se sustenta en los datos de los Censos Agropecuarios de 1981 y 1991 y además se introducen los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta efectuada en el marco de esta investigación a 160 mujeres de la Cordillera, San Pedro e Itapúa (IICA/BID 1993). También se tomaron los resultados de otros estudios de caso realizados recientemente, como el de Caaguazú (Ocampos 1992).

Se prosigue con el análisis del aporte de las mujeres a la producción de las unidades familiares campesinas, y se destacan temas como las diferencias en la participación de mujeres y varones, la división del trabajo por sexo y actividad y los factores que condicionan la actividad femenina en el contexto campesino. Asimismo, se estima la contribución de las mujeres al ingreso familiar a partir de su participación en determinadas actividades propiamente agrícolas, así como su participación en distintos ámbitos de toma de decisiones a nivel de la unidad productiva campesina. Se concluye con la identificación y el análisis de los problemas y potenciales relacionados con el trabajo y las condiciones de vida de las mujeres campesinas.

A. Algunas Características Socioeconómicas del Sistema de Producción Campesino en el País

1. Importancia en cifras del sector campesino

A pesar de las predicciones y de la falta de incentivos y oportunidades, las unidades de producción campesinas continúan creciendo. Uno de los fenómenos relevantes que resulta de la comparación de los dos últimos censos agropecuarios (1981 y 1991) es el predominio absoluto de las unidades menores a 20 hectáreas, en donde se concentran las familias campesinas. En 1991 estas representaban el 83% de las unidades censadas en comparación con 79% en el censo anterior (Cuadro V.1).

La posición de las unidades campesinas se mantiene relativamente estable por efectos de la expansión de la frontera agrícola, pero el ritmo de expansión disminuye en comparación con décadas pasadas. Al comparar los diferentes substratos (Cuadro V.2), se observa que el crecimiento en el número de las unidades de 10 a 20 hectáreas (+17%) es menor que el de las unidades de 5 a 10 hectáreas (+35%) y el de los minifundios, incluidas las unidades sin tierra (+37%).

Es evidente que la concentración agraria y la presión demográfica ocasionan que el sector siga multiplicándose al precio de una subdivisión de las parcelas. Así, entre 1981 y 1991 la superficie promedio de las unidades con tierra menores a 20 hectáreas se redujo de 6.3 hectáreas a 5.9 hectáreas. Sin embargo, el ritmo de crecimiento de las explotaciones de más de 500 hectáreas

indica lo lejos que aún se está de alcanzar un "techo" o el agotamiento de la frontera agrícola, y que el sector campesino puede seguir creciendo por subdivisión de las explotaciones mayores y no precisamente por subdivisión interna.

Las unidades campesinas representarían actualmente 255 578 familias, entre las que se incluyen 7962 que no disponen de tierras, pero no debe olvidarse que también existen unidades campesinas con más de 20 hectáreas. Si se considera que en promedio estas familias cuentan con seis miembros, se tiene que los campesinos y campesinas del país constituyen una población de unos 1 500 000 personas. Con base en estas cifras, la población campesina comprendería al 74 % de la población rural estimada en 2 040 000 personas o el 36 % del total del país según el último Censo de Población 1992.

2. Tierras bajo control campesino

En términos de superficie controlada, las unidades campesinas sólo llegan a abarcar 1 469 000 hectáreas, lo que apenas representa un 6.2 % de las superficies censadas (Cuadro V.3). De este total, el 55 % (814 900 ha) está bajo cultivo. A su vez, las superficies cultivadas por cuenta de las unidades campesinas representan el 20 % del total del área cultivada en el país. Esta baja proporción se explica por la preeminencia de cultivos forrajeros y pastos cultivados plurianuales que cubren el 58 % de la superficie cultivada y que obviamente se dan en el contexto ganadero y empresarial.

Como bien lo demuestra el Censo Agropecuario 1991, la proporción bajo cultivo es muy elevada entre unidades campesinas, siendo incluso mayor en el sector de minifundios donde la proporción es del 70 % y decrece a medida que aumenta el tamaño de las fincas (Cuadro V.4). Sin embargo, en cuanto a ubicación de las parcelas, calidad y potencial de suelos, existen grandes diferencias entre los campesinos y el resto. Por lo tanto, no es casual que los pobres se concentren en el campo, lo que incide en las expectativas y oportunidades de las mujeres y sus familias.

3. Situación de la tenencia

De las 299 259 unidades con tierra censadas en 1991, el 65 % pertenecían a propietarios de parte o del total de sus tierras, de los cuales el 18 % contaba con títulos provisorios. Por otra parte, 97 190 unidades (33 % de los casos) eran simplemente ocupantes de tierras del fisco o de particulares y 52 217 unidades disponían de otras formas de acceso a la tierra como el alquiler, la mediería o aparcería, fenómenos que proliferan entre las unidades con menos recursos en tierra (Cuadro V.5).

La inseguridad de la tenencia es mayor en el caso de las unidades campesinas. En el estrato de minifundios, las tierras en propiedad solo abarcan el 42 % del total y en el estrato de 5 a 20 hectáreas esta proporción se eleva al 69 %. En las unidades mayores a 20 hectáreas, la situación

mejora sustancialmente y, por encima de las 1000 hectáreas, prácticamente todas las explotaciones cuentan con títulos de propiedad (Cuadro V.6).

4. Jefas de familia

De los 303 806 productores individuales censados en 1991, 28 534 eran mujeres, lo que representa el 9% del total (Cuadro V.7). Las jefaturas femeninas tienden a disminuir en términos relativos en la última década, lo cual no deja de ser un fenómeno *sui generis*. En 1981, las jefas de familia eran 27 308 (11.5% del total de productores al frente de explotaciones agropecuarias). Tal vez este aumento menor de las jefaturas femeninas (+4%) en comparación con el aumento en el número de productores individuales (+29%) se deba a que las mujeres que se encuentran en situación de tener que asumir la jefatura de sus hogares por abandono del compañero tiendan a migrar hacia las ciudades.

Se observan dos rasgos característicos de las jefaturas femeninas en el contexto rural: el fenómeno se incrementa con la edad y en su gran mayoría involucra a campesinas (Cuadro V.8). El 72% de las jefas de familia se encuentra al término del ciclo reproductivo; es decir, tienen más de 45 años. Esto significa que el fenómeno de jefatura femenina se relaciona con cambios en la condición civil de las mujeres asociados a abandonos, separaciones o viudez.

Por otro lado, el 88% de las jefas de hogar tienen menos de 20 hectáreas. Se trata pues de 25 083 unidades campesinas a cargo exclusivo de mujeres, ya que no existe por lo general en estos casos cónyuge o compañero estable. De este total, el 7% carece de tierras; el 60% tiene menos de 5 hectáreas; y el 33% tiene entre 5 y 20 hectáreas.

Las jefaturas femeninas en el contexto rural tienden a concentrarse en las zonas aledañas a la capital y/o donde predominan los minifundios como en la región central del país. En cambio, en zonas abiertas a colonizaciones recientes, los hogares con jefaturas femeninas tienden a disminuir. En el marco de la encuesta IICA/BID, se detectó que el 7% de los casos comprendía a mujeres jefas de hogar.

B. Características Principales de las Unidades de Producción Campesinas

1. Variables claves para el análisis del comportamiento de las unidades campesinas

Estudios recientes han demostrado que existen indicadores que bastante fructíferos para el análisis de las tendencias y que condicionan la actividad productiva de las familias campesinas y en especial la de las mujeres. Estos indicadores son: a) la edad de las mujeres jefas de familia y el número de miembros de ambos sexos en edad de trabajar, los que a su vez indican la etapa del ciclo vital de la familia; b) el tiempo de asentamiento, cuando se trata de una zona de colonización relativamente reciente; y c) el tamaño de la finca. Al relacionar estas y otras

variables, es posible reconstruir las tendencias y la propia dinámica de organización de las unidades campesinas.

Por lo general, el fenómeno de la diferenciación campesina ha sido interpretada con base en un solo parámetro: el tamaño de la tierra y suponiendo que bajo el impacto del capitalismo los campesinos tienden a transformarse en asalariados o en empresarios agrícolas. Sin embargo, la inclusión de la dimensión familiar y el ciclo de vida permite relativizar este tipo de apreciaciones.

En realidad si existen tierras que pueden ser empleadas para el cultivo, las diferencias entre familias también pueden llegar a modificarse con el transcurso del tiempo. Esto significa que en un contexto de relativa escasez de recursos pero de frontera agrícola en expansión, las familias tienen la posibilidad de ajustar, en cierta medida, sus necesidades ampliando su base material de reproducción con el tiempo. Es evidente también que esta situación se revertirá una vez que se agoten las tierras susceptibles de ser incorporadas a la actividad agrícola.

Así pues y especialmente en zonas de frontera agrícola, es posible detectar que la prosperidad —medida, por ejemplo, en términos de hectáreas, animales, ingresos— y la pobreza guardan relación con el ciclo vital. Esto significa, por ejemplo, que hay más carencias entre las parejas o mujeres jóvenes y a medida que se avanza en edad, las familias presentan, por lo general, una situación relativamente más holgada.

2. Dimensión familiar

En el caso campesino, la familia no solo constituye una unidad de residencia y consumo, sino también de producción y de intercambios varios. El problema y las formas que adquiere el protagonismo femenino, sus condiciones y potenciales pueden ser reconstruidos teniendo a la familia como unidad de análisis.

Al situar a las mujeres en el contexto familiar y comunitario, se evita el estudio de comportamientos individuales y se facilita el análisis del aporte de las mujeres a la economía campesina, introduciendo la perspectiva de género y del desarrollo rural.

El campesinado no es un sector homogéneo. Existen diferencias en su seno y diferentes maneras de construir e interpretar estas diferencias, de ahí que sea difícil, por no decir imposible, hablar en términos de una unidad familiar o productiva "típica".

Sin embargo, los estudios de caso, cuyos resultados aquí se detallan, permiten identificar y describir los rasgos generales de las unidades campesinas así como sus opciones productivas y la propia dinámica de la economía campesina, es decir: el modo como las familias campesinas establecen diferentes estrategias en la búsqueda de una combinación más óptima de ingresos y productos para satisfacer sus necesidades básicas, en las circunstancias dadas por el contexto en el que se insertan.

3. Tamaño de la familia y papel de los hijos

En el contexto rural, el número promedio de miembros por familia es elevado: 5.6 según el Censo Agropecuario 1991. Sin embargo, este promedio puede ser mayor en zonas de frontera agrícola como en el caso de Caaguazú, donde se obtuvo un promedio de 7.2 miembros por familia (Ocampos 1992). Puesto que la mayoría de las familias son de tipo nuclear (padre, madre e hijos/as) y los parientes colaterales que habitan bajo el mismo techo no abundan, estas cifras reflejan la vigencia de elevadas tasas de fecundidad en el contexto rural.

Los hijos representan aquí no solo un gasto, sino también una inversión, real o potencial, en trabajo, del que también dependen los logros o fracasos económicos. Sin embargo, existe un deseo insatisfecho en información sobre sexualidad y en el acceso a métodos eficientes y seguros de planificación familiar.

Al término del ciclo reproductivo, las mujeres campesinas tienen en promedio nueve hijos. No es casual, por lo tanto, que la migración de los hijos e hijas jóvenes sea un fenómeno frecuente, lo que significa la búsqueda de un nuevo lote o de trabajo en la ciudad.

A pesar de ello, tiende a existir aquí una abundante fuerza de trabajo familiar que necesita ser ocupada. A modo de ejemplo, en Caaguazú, el 56% de las familias contaban con cuatro y más miembros de ambos sexos en edad de trabajar (12 años en adelante), de las cuales el 22% tenía seis miembros o más (Ocampos 1992). Esto explica en buena medida la diversidad de estrategias desplegadas por las familias para satisfacer el propio consumo y maximizar los ingresos necesarios para vivir.

Además del tamaño de la familia y de la disponibilidad de fuerza de trabajo familiar, la migración es otro importante condicionante de la actividad económica en las unidades campesinas. Esta puede ser captada mediante, por ejemplo, el tiempo de asentamiento o de los aportes en dinero que realizan los hijos y las hijas ausentes.

En el caso de Caaguazú, solo el 4% de las mujeres encuestadas eran oriundas del lugar, mientras que el 60% tenía menos de 11 años de haberse desplazado desde otro lugar, ya sea con sus padres o con su compañero e hijos. Puesto que, por lo general, los jóvenes campesinos tienden a buscar un lote al formar pareja o casarse, se detectó que entre las familias con menor tiempo de asentamiento (menos de seis años) predominan las parejas jóvenes, o sea, que en estos casos las mujeres cuentan con menos de 30 años de edad (Ocampos 1992).

4. Tamaño de la parcela y distribución de las tierras

Las fincas campesinas tienen, por lo menos en sus orígenes, dimensiones fijas generalmente de 100 x 1000 metros, y son habilitadas desde uno de sus extremos, ahí donde pasa el camino y donde se construye la vivienda. En zonas de frontera agrícola, la actividad agropecuaria se expande a costa de la tala y quema de montes y bosques, operación que se realiza de manera

progresiva. Así, cuando existe reserva forestal, esta se sitúa al fondo del lote y casi siempre es subutilizada.

Al no existir una planificación de los asentamientos y, por lo tanto, un diseño de loteamiento que respete las características agroecológicas del terreno, la disposición de los lotes resulta en la mayoría de los casos arbitraria, más aun cuando se trata de ocupaciones espontáneas de tierras en conflicto. Nuevamente aquí se trata de situaciones que condicionan de diversas maneras la actividad económica de las familias asentadas. El disponer de un lote con o sin fuente de agua, así como el tipo de suelos y la mayor o menor distancia del camino de acceso al asentamiento son factores que también inciden en el trabajo de las mujeres.

El tamaño de la finca o lote es una variable clave de diferenciación socioeconómica al interior de las comunidades campesinas. Como ya lo mencionamos, según el último Censo Agropecuario la superficie promedio por unidad productiva en el estrato de menos de 20 hectáreas es de solo 5.9 hectáreas. En los estudios de caso que aquí se analizan, este promedio resulta mayor, lo cual se explica porque las muestras incluyen unidades campesinas con más de 20 hectáreas: 8.9 hectáreas en Caaguazú y 9.7 en la muestra IICA/BID.

Al comparar los resultados de los dos casos de estudio (Cuadro V.9), se tiene que la distribución de las unidades según tamaño de la finca es bastante similar, con una mayor diferenciación en el caso IICA/BID. Así pues, en Caaguazú, el 34% de las unidades eran minifundios (hasta 5 hectáreas) y el 25% eran unidades medianas y grandes con más de 10 hectáreas. En la muestra IICA/BID, el 38% de las unidades son minifundios y, en el otro extremo, las unidades con más de 10 hectáreas representan el 30% del total.

En el caso de Caaguazú, fue posible detectar una correlación positiva entre ciclo de vida y magnitud del acceso a la tierra. Por ejemplo, en los minifundios una importante proporción de las mujeres tienen menos de 30 años (38%), mientras que en las unidades con más de 10 hectáreas la mayoría de las mujeres (71%) están al término de su etapa reproductiva; o sea, tienen 40 años o más (Cuadro V.10). Como se señaló anteriormente, esto indica que en un contexto de relativa escasez pero de frontera agrícola las unidades campesinas tienen posibilidades de ajustar sus necesidades familiares ampliando su acceso a la tierra con el tiempo.

5. Usos de la tierra

En la utilización de las tierras, se presenta una situación bastante heterogénea y variable según la región. Como se indica en el Cuadro V.11, mientras que en Caaguazú el 37% de la superficie de las fincas era ocupada por cultivos, en los otros casos esta proporción se eleva a 63%. Si el análisis comparativo tiene aquí una validez relativa, no solo por tratarse de zonas diferentes sino también por el tiempo transcurrido entre cada estudio (tres años), los datos obtenidos también indican que estas diferencias en el uso de la tierra se deben no solo a variaciones en los ecosistemas, sino también al paso de los años.

Fue posible detectar en Itapúa —que al igual que Caaguazú es una zona de colonización relativamente reciente pero de tierras más planas y fértiles— que las familias campesinas de la muestra poseen prácticamente el doble de superficie en cultivo en comparación con las de la Cordillera, zona minifundiar de antiguos asentamientos y de expulsión de población (IICA/BID 1993).

Sin embargo, también estas diferencias se deberían a una mayor incorporación de tierras al cultivo a expensas de las reservas forestales, fenómeno que crece con el transcurso del tiempo. Así, si en 1989 las familias de Caaguazú mantenían en promedio 3.6 hectáreas en montes y bosques, en 1993 las familias encuestadas en el marco de esta investigación solo disponen de 1.8 hectáreas de reserva forestal. Esta situación se corrobora al verificar el número de unidades que no disponen de reservas forestales: 26% en el caso de Caaguazú, y 74% en la muestra IICA/BID.

De hecho la pérdida de fertilidad de los suelos y/o la necesidad de incorporar nuevas tierras al cultivo para cubrir gastos crecientes atentan contra las reservas forestales. Sin embargo, las superficies promedio en cultivos pero especialmente en pasturas, por lo general naturales, no dejan de ser relativamente pequeñas en el contexto campesino. También las superficies promedio en reposo o barbecho, método tradicional de regeneración de los suelos, tienden a ser exiguas: 1.3 hectáreas en Caaguazú y 2.3 en los otros casos.

Cuando no existe escasez crónica de tierras, el grado de utilización de estas depende de la combinación de varios factores. Otros factores importantes, además de los ya señalados son: el tamaño de la parcela, la composición de la familia según edad y sexo, la disponibilidad de trabajo familiar, el tipo de tecnologías en uso, y el acceso a créditos y a mercados. Por ello también al desagregar las cifras se verifican diferencias de peso entre unidades campesinas. Así pues, en el ciclo 1992/1993, el 41% de las familias cultivó hasta cuatro hectáreas, el 35% entre cuatro y ocho hectáreas, y el 24% más de ocho (IICA/BID 1993).

6. Estrategias y orientaciones productivas

Las distintas opciones que se ofrecen a las familias para satisfacer necesidades crecientes y sustituir sus energías e insumos de trabajo pueden ser aprovechadas de manera muy diferente. El autoconsumo familiar, los intercambios de trabajo y productos entre unidades y la compra/venta en el mercado constituyen tres ámbitos estrechamente relacionados e igualmente indispensables para la reproducción campesina. Sin embargo, la importancia que adquiera una u otra forma de satisfacción de necesidades establece diferencias entre las familias, lo que al mismo tiempo repercute en la situación y el trabajo de las mujeres y en el bienestar familiar.

A diferencia de las empresas agrícolas, orientadas hacia la maximización de las ganancias y con una fuerte tendencia a la especialización productiva, la producción campesina es diversificada y se orienta tanto hacia el autoconsumo como a la mejorar los ingresos familiares. La urgencia por satisfacer necesidades crecientes obliga a diversificar las estrategias productivas para obtener

alimentos que se autoconsumen e ingresos mediante la venta de productos o materias primas y la changa o venta de trabajo fuera del predio.

En el Cuadro V.12 se aprecia el modo cómo las mujeres perciben la orientación de la actividad agropecuaria de sus fincas. En el 71% de los casos, ellas combinan la producción para el consumo con la venta de productos que se destinan exclusivamente al mercado o de excedentes que no son consumidos por las propias familias. Solo un 6% de las mujeres declara que la actividad productiva se orienta fundamentalmente al mercado, mientras que un 23% produce para el propio consumo familiar. Por otra parte, en el 91% de las fincas se procesan los alimentos ya sea para el consumo o con el objetivo de generar mayor valor agregado para así obtener ingresos complementarios.

7. Rubros claves para la economía campesina

La diversificación productiva a nivel de finca y en pequeña escala es una característica de la economía familiar campesina donde, como lo evidencia el Cuadro V.13, se pueden detectar por lo menos 29 diferentes tipos de cultivos, muchos de ellos producidos por tradición y otros introducidos en las últimas décadas (especialmente frutas como la piña y la banana y toda la gama de hortalizas), los cuales pueden ser objeto de mayor promoción siempre que se aseguren precios y mercados.

Se destacan cultivos como: el maíz, la mandioca, el poroto y el maní, principales productos de autoconsumo familiar cuyos excedentes también son canalizados hacia el mercado cuando existen condiciones para ello; y el algodón y la caña de azúcar, además de la soja en Itapúa, principales productos de renta.

En el ciclo 1992/1993 sólo un 56% de las familias encuestadas ha cultivado algodón, debido a que en el ciclo anterior la cosecha dio magros resultados. Lo rescatable del caso es que frente a la "crisis del algodón" las familias campesinas están demostrando capacidad de readecuar sus patrones de cultivo a circunstancias cambiantes. En años recientes, ellas no sólo adoptaron nuevas variedades —como en el caso de la mandioca, el poroto, el maní, la piña y el melón— sino también introdujeron nuevos cultivos como el tung, el tomate, el locote y el zapallo. No obstante, la experiencia adquirida en materia de innovaciones no está asegurada cuando las políticas económicas y sectoriales no garantizan una productividad sostenible y sobre todo mercados, o cuando la oferta de insumos y variedades "mejoradas" no se adapta a las condiciones de producción campesinas.

La cría de animales en pequeña escala es otro importante renglón de actividad (Cuadro V.14) y, además de constituir un aporte a la dieta familiar, es sinónimo de prestigio y seguridad. El prestigio de una familia campesina también se mide por la posesión de bueyes, vacas y chanchos. Sin embargo, muchas familias no disponen de lecheras (27%) o de chanchos (29%), debido a limitaciones de recursos o de espacio para pastura o cultivo de forrajes, escasa

asistencia técnica en cría y manejo de animales, y no disponibilidad de líneas de crédito blandas y en condiciones adecuadas para estos fines.

Como veremos, la cría de animales es una actividad que por lo general está a cargo de las mujeres; más que una fuente de ingresos constituye una "fuente de ahorro" que suple al ahorro financiero convencional y que sirve para enfrentar imprevistos. Además, los animales son exiguos en comparación con los que provienen de la actividad propiamente agrícola. El comercio de animales tiende a reactivarse, por ejemplo, al término de la cosecha del algodón y en caso de que sea necesario pagar a jornaleros, atender a un enfermo o costear un parto.

8. Producción para autoconsumo y venta

En un intento por profundizar en el análisis de la orientación productiva de las unidades campesinas o del destino de la producción, en el estudio de caso de Caaguazú se procedió a comparar las superficies en cultivos para el autoconsumo familiar y las superficies en cultivos para la venta.

Si bien la finalidad de esta comparación es detectar las condiciones y circunstancias que inciden en las decisiones sobre el destino de la producción, aquí se trata de un ejercicio exploratorio de validez relativa, puesto que: a) en ciertos cultivos como la mandioca fue imposible establecer fronteras precisas cuando la producción generó ingresos y también se consumió en el hogar (en este caso se optó por incluir la superficie correspondiente en la categoría de renta); y b) los distintos cultivos no son estrictamente equivalentes en términos de su incidencia directa o indirecta en la reproducción familiar.

De acuerdo con los resultados obtenidos, el 62% de las unidades destinó más del 50% de la superficie cultivada a productos de renta, mientras que el 26% destinó más superficie a cultivos de autoconsumo, y el 11% obtuvo una situación de equilibrio. En cuanto a las tendencias, como se aprecia en los cuadros V.15 y V.16, esta relación depende de factores como superficie de tierras en cultivo —más que el tamaño de las fincas— así como del tiempo de asentamiento.

Si bien pareciera que en los minifundios predominan los cultivos que generan ingresos, al relacionar las opciones de cultivo con las superficies en cultivo, se detecta una tendencia a un mayor equilibrio entre cultivos de renta y de autoconsumo en aquellas unidades que disponen de menos superficie en cultivos. Es decir, en la mayoría de unidades que cultivaron hasta dos hectáreas se mantiene un equilibrio o se dedica más tierra a productos de autoconsumo, mientras que en aquellas unidades con más de tres hectáreas en cultivos esta tendencia se revierte.

Lo anterior indica que las unidades menores se ven obligadas a optar por una estrategia que combina en mayor medida producción para autoconsumo con producción para la venta, y complementan los ingresos con la venta de fuerza de trabajo fuera de la parcela, algo que por lo general es estacional y no abunda.

Por otro lado, se pudo constatar que aquellas unidades con menos tiempo de asentamiento (menos de seis años) se inclinan por producir más para el mercado, mientras que con el tiempo se tiende en mayormente al predominio de cultivos para el autoconsumo (Cuadro V.17). Esto refleja que las necesidades monetarias son más apremiantes en los primeros años de asentamiento, cuando además existe la posibilidad de limpiar más terreno para cultivos.

Al existir una relación entre ciclo de vida, tiempo de asentamiento y acceso a la tierra, se deduce que la necesidad de producir para el propio consumo y/o para el mercado está supeditada a la interacción de estos factores. Se evidencia que la necesidad de producir para el propio consumo sería relativamente menor entre las familias más jóvenes, con hijos aún pequeños, recién asentadas y minifundistas.

C. Aporte de las Mujeres a la Producción: Actividades y Tipos de Tareas

1. Combinación de actividades y trabajo intensivo

En el contexto rural, el aporte de las mujeres a la producción no tiene nada de marginal o invisible, aunque sea subvalorado incluso por las mismas mujeres cuando consideran su trabajo una "soncera". En su gran mayoría, ellas combinan el trabajo doméstico en el hogar con el cuidado de animales y el trabajo propiamente agrícola o en la chacra. Además, se involucran en actividades que generan ingresos complementarios —procesamiento de alimentos e industrias caseras, servicios como el lavado de ropa y la costura— y hasta el comercio en pequeña escala. Las mujeres por lo general no trabajan fuera de la finca.

El trabajo doméstico sigue siendo responsabilidad casi exclusiva de las mujeres y existe una estrecha colaboración entre madres e hijas (Cuadro V.18). Se aprecia la colaboración de los varones adultos y de los niños y niñas en la recolección de la leña, principal fuente de energía doméstica, y en el acarreo de agua, pero aun así son las mujeres las que asumen en mayor medida este tipo de tareas domésticas.

Recuérdese aquí que el trabajo realizado por las mujeres en el hogar consume más tiempo y esfuerzo que en el contexto urbano, lo que contribuye al desgaste prematuro de estas debido a varios motivos: exceso de hijos; importancia del autoconsumo y lo que ello implica en la producción, recolección y procesamiento de alimentos; precariedad de las viviendas y la falta de servicios comunitarios. No es casual que la jornada de las mujeres sea intensa y larga, por lo general las mujeres trajinan desde las cuatro o cinco de la mañana hasta las 8 de la noche. Para la gran mayoría, la siesta es un mito.

2. Trabajo propiamente agrícola o en la chacra

De todas las actividades productivas, la más importante en términos de esfuerzo físico e ingresos generados es el trabajo en tareas agrícolas o en la chacra. Se trata de un trabajo estacional, con

períodos picos y períodos muertos, pero la participación de las mujeres se ve propiciada o limitada por distintos motivos. Por ejemplo, por tradición las mujeres no trabajan durante los 40 días del posparto, aunque esta "tradición" también se va perdiendo.

Hay tareas que se consideran livianas para las mujeres como la carpida con azada y la siembra, mientras que otras son pesadas o peligrosas como la arada con bueyes, la limpieza o corpida con machete y las fumigaciones. Todas estas consideraciones se reflejan en el Cuadro V.19, donde se percibe claramente que el trabajo de las mujeres es mayor en tareas como la siembra, las carpidas y sobre todo, en aquellas actividades relacionadas con la cosecha, la poscosecha y la transformación de los productos.

En el caso de Caaguazú se pudo constatar que en el 85 % de las unidades campesinas las mujeres (encuestadas + otras mujeres) contribuyeron con trabajo en la producción de rubros agrícolas en el año anterior a la encuesta (1989). De las mujeres encuestadas que trabajaron en la chacra, el 43% invirtió más de cuatro meses en dicha actividad. Un aporte de la misma magnitud se obtuvo en el caso de otras mujeres, por lo general las hijas (Ocampos 1992).

3. Aporte de las mujeres en la producción animal

En el Cuadro V.20 se confirma la importancia del aporte de las mujeres en la cría y manejo de animales, actividad que a diferencia de la propiamente agrícola es cotidiana y constante, (a lo largo del año). Si bien las mujeres participan directamente en el manejo de animales menores —manejo y ordeño de las vacas lecheras, faenamiento de aves y cerdos, preparación de alimentos para chanchos y aves, y transformación de estos productos para su consumo o venta— también es frecuente que deleguen el manejo de animales menores en los hijos e hijas, aunque ellas controlan o supervisan constantemente que las tareas se realicen.

4. Algunas condiciones de la actividad femenina

Al indagar sobre las posibles condiciones de la participación de las mujeres en actividades agrícolas, en el estudio de Caaguazú fue posible detectar que el grado de participación de las mujeres en las tareas agrícolas depende de varios factores, como la etapa del ciclo de vida y el tamaño de la finca. Lo interesante es que las tendencias no son unívocas. Por ejemplo, el aporte de las mujeres en la chacra tiende a aumentar con la edad y el tamaño de la finca, pero disminuye conforme la familia crece (Cuadro V.21).

Las tendencias que aquí se evidencian reflejan las variadas opciones que tienen las mujeres en el contexto de una economía familiar. Así, por ejemplo, las mujeres tienden a dedicarse más a la chacra a medida que se liberan de la crianza de los hijos pequeños y tan pronto como delegan el trabajo de la casa en sus hijas; sin embargo, cuando los hijos incursionan en la adolescencia, los papeles nuevamente se invierten. No obstante, hay que tener presente que una u otra opción son posibles, en parte, por bajos niveles de escolaridad que prevalecen en el campo.

Por otro lado, el trabajo en la chacra se incrementa conforme aumenta el tamaño de la finca. Esta tendencia vuelve a evidenciarse en el caso de las superficies en cultivo. Puesto que en el estudio sobre las mujeres en Caaguazú se obtuvo correlación entre tamaño de la tierra y ciclo de vida —de ahí que en los minifundios tienden a predominar las parejas jóvenes— se supone que las mujeres participan menos en las labores agrícolas por los embarazos frecuentes y la atención a los niños.

Como se comentó antes y al igual que en otros contextos, la división del trabajo sigue siendo relativamente estricta en lo que se refiere al trabajo doméstico. Sin embargo, en el ámbito de la actividad agrícola la situación es diferente, ya que se exige una estrecha colaboración y complementación de tareas no solo entre varones y mujeres, sino también entre niños, adolescentes y adultos. Debe tenerse presente que si bien los embarazos y la crianza restringen la colaboración de las mujeres en las actividades agrícolas, la misma naturaleza de la economía familiar otorga un margen de flexibilidad en la división interna del trabajo.

5. Producción de bienes y servicios por cuenta propia

Las mujeres también se dedican a la transformación de una variada gama de productos agrícolas y de origen animal, así como a actividades que se ubican dentro de la categoría de servicios (cuadros V.22 y V.23). En ambos casos, factores diversos como el escaso poder adquisitivo de las unidades vecinas, la distancia de los mercados locales o el aislamiento de las comunidades, el mal estado de los caminos y la falta de transporte, los bajos precios y la falta de asesoría en mercadeo hacen que las posibilidades de obtener ingresos a partir de estas actividades sean muy reducidas.

En estas circunstancias, el valor de uso de dichos bienes y servicios o la capacidad de ser consumidos por la propia familia es lo que influye en las decisiones sobre qué y cuánto producir; solo marginalmente estas se rigen por la posibilidad de venta. De ahí también surge que las actividades más frecuentes sean aquellas que, de cierto modo, constituyen una prolongación del trabajo doméstico y/o de la actividad agrícola: almidón, dulces y mermelada, queso, chipa, harina de maíz, preparación de comidas para jornaleros y eventos sociales, lavado de ropas. No obstante, algunas actividades no revisten estas características por requerir capacitación específica, como en el caso de confección de ropa, artesanías y administración de un almacén cuando este es un emprendimiento asociativo o de grupo.

6. La changa y las mujeres

Las mujeres también tienen la posibilidad de trabajar fuera de la finca en una actividad comúnmente denominada "changa", pero esta posibilidad se ve limitada por la escasa demanda existente. Además, el intenso trabajo de las mujeres en el propio predio y en el hogar, además de factores de tipo cultural, limitan aún más su participación en esta actividad.

El 12% de las mujeres encuestadas en comparación al 48% de los varones realizó changa en el ciclo 1992/1993, por períodos breves y que por lo general no exceden de tres meses al año. A su vez, si el 58% de las familias contrató a jornaleros, solo en el 3% de estos casos se trataba de jornaleras (IICA/BID 1993).

Si bien la changa permite complementar los ingresos familiares, también se trata de un modo de intercambiar trabajo entre familias con necesidades puntuales en determinados períodos pico de actividad agrícola. La contratación de jornaleros recarga el trabajo doméstico de las mujeres, especialmente en períodos de siembra, limpieza y cosecha, cuando, además de la comida para la propia familia, se debe preparar la "media mañana" y el almuerzo para los que trabajan en la chacra. Esto es así siempre que el jornal sea "libre" o se incluyan las comidas del día, situación bastante frecuente en el contexto rural.

D. Contribución de las Mujeres al Ingreso Familiar

1. Agricultura, principal fuente de ingresos

Tanto en el caso de Caaguazú como en la Encuesta IICA/BID, se pudo comprobar que la principal fuente de ingreso familiar constituye la actividad agrícola. Esta se complementa con la venta de animales y de productos forestales, la changa o el trabajo fuera de la finca, y los aportes en dinero de los hijos e hijas ausentes.

En el caso de Caaguazú, los ingresos provenientes de las actividades agrícolas realizadas en 1989 representaron casi la mitad de los ingresos familiares (48%), pero los ingresos obtenidos de la venta de animales resultaron ser ínfimos (4%), mientras que aquellos originados en la actividad forestal —fundamentalmente venta de carbón (20%)— fueron similares a los obtenidos por concepto de jornales (19%); el resto (9%) provenía de otras actividades como servicios, comercio, trabajos independientes y manufacturas caseras. En síntesis, se estimó que aproximadamente el 76% de los ingresos se generaron dentro de la finca (Ocampos 1992:129).

Por otro lado, el 28% de las familias encuestadas no obtuvo ingresos fuera de la finca, mientras que el 75% de estas disponía de tres o más fuentes de ingresos, lo que refleja la combinación de estrategias productivas para maximizar los ingresos. En esa ocasión, solo pudo calcularse el aporte de las mujeres al ingreso familiar a partir de actividades por cuenta propia como industrias caseras, servicios, comercio y changa, las que representaron alrededor del 7% de los ingresos familiares (Ocampos 1992:130-131).

Si la tierra o más bien su valorización constituye la principal fuente de ingresos monetarios, la relación existente entre ciclo de vida y magnitud del acceso a la tierra también se verifica en el caso de los ingresos. Así, en Caaguazú se pudo detectar que, en la mayoría de las familias que obtuvieron los ingresos más bajos, las mujeres son aún jóvenes, mientras que en la mayoría de aquellas que obtuvieron los ingresos mayores las mujeres tienen 40 años o más (Cuadro V.24).

Los datos anteriores son otro indicio de que al menos en zonas de frontera agrícola, el trabajo familiar y las necesidades de la reproducción familiar tienden a ajustarse, permitiendo un relativo equilibrio entre producción y consumo. No obstante, no es conveniente asociar mayores ingresos con mayor bienestar, ya que en el contexto rural las unidades con mayores ingresos no son forzosamente las más acomodadas. Los datos no autorizan a establecer automáticamente una asociación entre mayores ingresos y mayor bienestar o mayores posibilidades de acumular.

La introducción en el análisis de la dimensión familiar permite suponer que aquellas unidades en etapa avanzada del ciclo de vida, que cuentan con más miembros en condiciones de asumir responsabilidades en el proceso productivo, son también las que presumiblemente se enfrentan a mayores necesidades y gastos.

2. Estimación del aporte femenino en la generación de ingresos

En el marco del estudio IICA/BID y partiendo de la constatación del significativo aporte de las mujeres a la actividad agropecuaria, se estimó la contribución relativa de las mujeres encuestadas al ingreso familiar, sean éstas jefas de familia, esposas o compañeras. Para tales efectos se procedió de la siguiente manera. En primer lugar, se estimó la contribución relativa de las mujeres encuestadas que participaron en labores agrícolas a la mano de obra familiar en tres cultivos seleccionados: maíz, mandioca y poroto, y se obtuvo como resultado una contribución promedio del 29% (Cuadro V.25).

En segundo lugar, se asignó el valor obtenido a los ingresos de la finca provenientes del conjunto de las actividades agropecuarias que generaron ingresos en el período de referencia y que fueron registrados a nombre del jefe de familia, ya que, por lo general, él es el encargado de la comercialización de los rubros de renta.

Esta estimación presenta algunas limitaciones de tipo metodológico que conviene señalar para que sean consideradas en investigaciones posteriores:

- a) Por razones de tiempo de aplicación de la encuesta, solo fue posible registrar el aporte en jornales de las mujeres encuestadas, no así el de las otras mujeres. Por ello en principio se subestima la participación de estas otras mujeres a los ingresos familiares globales.
- b) El cálculo se sustenta en un supuesto de envergadura: la contribución en mano de obra de las mujeres en los tres cultivos seleccionados es similar en los otros cultivos.
- c) Los ingresos se refieren a los ingresos monetarios brutos obtenidos a partir de la venta de productos y servicios. Tampoco se incluye aquí el valor monetario de la producción autoconsumida.

Sin embargo, a pesar de las limitaciones es posible afirmar que la estimación de la contribución de las mujeres al ingreso familiar constituye una primera aproximación al problema de la medición del trabajo y del aporte de las mujeres campesinas a la economía familiar.

Estos resultados evidencian en primer lugar algo que ya se mencionó en el caso de Caaguazú: el 82% de los ingresos provienen de la venta de productos, servicios y comercio realizados en la finca (Cuadro V.26). En el caso de las mujeres encuestadas, la importancia de los ingresos generados en la finca y en el hogar es aún mayor (93%) y estos ingresos provienen del trabajo en la chacra (53%) y de actividades por cuenta propia en el predio y en el hogar (40%). Se incluye aquí, en especial, todo lo relacionado con la venta de animales y de productos procesados por ellas.

En el caso de otras mujeres, el grueso de los ingresos se origina fuera de la finca (89%) y proviene del aporte de las hijas ausentes, que resulta ser significativamente más elevado que el aporte de los varones ausentes. Como se indicó, no fue posible estimar la contribución de las otras mujeres a la actividad agrícola, en su mayoría las hijas que aún viven con la familia, por lo que su contribución sólo incluye las actividades por cuenta propia (11%).

En cuanto a la distribución del ingreso familiar dentro y fuera de la finca, a partir de la estimación del aporte de las mujeres en la actividad agropecuaria y su equivalente monetario, se tiene que las mujeres contribuyen con el 41% de los ingresos totales (Cuadro V.27). Esta contribución es del orden del 41.6% en el caso de los ingresos generados al interior de la finca y del 38% en el caso de los ingresos generados fuera de esta.

E. Participación de las Mujeres en la Toma de Decisiones: Potenciales, imitaciones y Expectativas

1. Toma de decisiones a nivel productivo

El proceso y las modalidades de toma de decisiones al interior de las unidades campesinas es un aspecto poco explorado. Este es un primer ejercicio que ilustra el modo cómo las mujeres perciben su papel en la toma de decisiones en el ámbito productivo.

Se suele suponer que las mujeres están marginadas del proceso de toma de decisiones que involucra la actividad productiva de la finca y que el hombre no se involucra en todo el ámbito doméstico y reproductivo. Sin embargo, en la práctica estos límites no son tan nítidos. De hecho, el campo de la toma de decisiones es amplio y cruza diferentes espacios y niveles, pero al parecer existe entre las campesinas una clara identificación entre las decisiones de su exclusiva competencia y las que comparte con los varones.

Los resultados del Cuadro V.28 evidencian que en el caso de las mujeres existe un ámbito de competencia sumamente importante: aquel que guarda relación con la cría de animales (42%). La decisión del varón se impone con mayor frecuencia en todo lo que se relaciona con la compra

de implementos agrícolas (58%), pero también con los insumos que se utilizan en el proceso productivo (43%) y el tipo de rubro por cultivar (44%).

No obstante, lo significativo es que el compartir las decisiones parece ser una costumbre bastante difundida; por lo menos es ahí donde se obtienen los mayores porcentajes. Así pues, son las parejas las que deciden la cantidad que se venderá (62%), más aun cuando se trata de productos que también pueden ser consumidos en el propio hogar, y además son las parejas las que deciden sobre la organización de las tareas productivas (60%) incluida la administración del dinero (55%).

Era de esperarse que el importante aporte de las mujeres a la producción agrícola y, consecuentemente, a la generación de los ingresos se refleje en el modo cómo ellas perciben su participación en la toma de decisiones relativas a la administración del dinero, más en el marco de una economía que por sus características de tipo familiar requiere del apoyo de todos sus miembros.

También se resalta que una de cada cuatro mujeres administran por su cuenta sus propios ingresos como los de la unidad familiar (26%). Estos ingresos provienen de la venta de productos agropecuarios y de las actividades que las mujeres realizan por cuenta propia, como venta de productos procesados y especialmente de animales domésticos, así como servicios varios y, en menor medida, trabajos fuera del predio.

Los ingresos que se derivan de actividades por cuenta propia si bien tienden a ser relativamente pequeños, poseen la ventaja de estar distribuidos a lo largo del año —venta de queso, leche, comidas varias, confección de ropa. Esto permite a las mujeres asumir con relativa autonomía las decisiones sobre gastos diarios para mantener a la familia y sobre todo para imprevistos y emergencias.

Este aspecto clave del control del dinero por parte de las mujeres es una preocupación que surge por el hecho de que los varones tienden a ser más propensos al despilfarro y las mujeres, mejores administradoras o por lo menos evidencian una mayor preocupación por invertir en los hijos. En este y en otros aspectos, la participación de las mujeres en la toma de decisiones puede incrementarse si se potencia y facilita su aporte en actividades productivas, tanto a nivel de finca como en emprendimientos de tipo asociativo.

Además, la identificación de quién decide y de lo qué se decide en el contexto de la economía campesina permite designar a las personas que deben involucrarse en los proyectos y programas de desarrollo rural, especialmente aquellos con un perfil productivo que incluyen una dimensión de género. Para incentivar y mejorar la participación de las mujeres en dichos programas y proyectos, es fundamental tener en cuenta el proceso de toma de decisiones a nivel de finca, puesto que ello facilita su adecuada implementación en sus distintos componentes y etapas, lo que da lugar incluso a ajustes en la programación de las actividades específicas.

Con base en las respuestas obtenidas, se concluye que las mujeres están en condiciones de decidir, lo cual podría ser potenciado aún más con capacitaciones que incluyan la dimensión de género y si se superan las causas que limitan la productividad y la rentabilidad de las actividades y los emprendimientos.

2. Principales problemas según las mismas mujeres

Como se muestra en el Cuadro V.29, las mujeres campesinas tienen una clara idea de los principales problemas que impiden que ellas y sus familias puedan potenciar sus actividades productivas. Estos problemas son de diversa índole, pero pueden ser reagrupados en dos categorías: aquellos relacionados con las políticas sectoriales y los que se derivan de la política económica.

Entre los primeros problemas, se ubican los relacionados con la falta de créditos (29%) y de tierra (14%). Aunque las respuestas aquí son menos frecuentes, la falta de asistencia técnica y los malos caminos también representan problemas de peso (7% en conjunto). Algunos aspectos que provocan la baja productividad de la tierra (4%) pueden enfrentarse con una adecuada asistencia técnica. Entre los segundos problemas, se destacan los bajos precios que las mujeres reciben por sus productos (20%) y la falta de mercados (6%).

Los problemas de índole personal y principales fuentes de preocupación para las encuestadas son de salud (29%), falta de dinero (16%) y aquellos que guardan relación con la educación y el futuro de los hijos e hijas (14% en conjunto). También se detectan aquellos problemas que se derivan de la posición de las mujeres en el contexto campesino y de una sociedad patriarcal: falta de educación (es el caso de las analfabetas), soledad y ausencia de compañeros (principalmente en mujeres jefas de familia) y el exceso de trabajo (que en conjunto suman 17%).

Además, aunque en un número poco significativo de casos, se encuentran problemas de relación con vecinos y a nivel comunitario, y aquellos que se derivan de la migración de los hijos e hijas. Si bien un número ínfimo de mujeres considera que su principal problema es el exceso de hijos, también hay que tener en cuenta que buena parte de los problemas de salud en el caso de las mujeres campesinas se originan en esta situación, es decir, por los embarazos frecuentes.

Para potenciar la inclusión de las mujeres en programas y proyectos, es necesario tener especial consideración en el doble papel que ellas asumen como trabajadoras agrícolas y principales responsables de la crianza y mantenimiento de los hijos, lo que en un contexto de pobreza y escasez genera preocupaciones por inseguridad y sobrecarga de trabajo. Estos aspectos deben ser adecuadamente enfrentados y superados si se desea generar nuevas oportunidades y mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres como productoras agrícolas.

3. Reclamos en capacitación

El Cuadro V.30 confirma la estrecha compenetración de roles que existe en las mujeres campesinas. No es de extrañar entonces que el principal reclamo de las mujeres campesinas en materia de capacitación sea el de preparación y conservación de alimentos (35%). Este reclamo podría ser interpretado como algo "secundario" e incluso menospreciado por considerar que refuerza el tradicional papel de las mujeres en materia de cocción de alimentos, pero es necesario tenerlo muy presente.

Habría que considerar que una mayor información y una adecuada capacitación en materia de alimentación y arte culinario también puede constituir un incentivo clave no solo para mejorar la dieta campesina (que en el contexto actual se caracteriza por un exceso en grasas y carbohidratos), sino también para la diversificación y aumento de la productividad tanto en materia de cría de animales como en la producción de granos, leguminosas, frutas y verduras.

El peso del reclamo de capacitación en corte y confección o costura (24%) se explica por ser una oferta tradicional de capacitación —aunque sigan siendo escasas las oportunidades de adquirir un adecuado aprendizaje en la materia— y porque constituye una actividad que al ser asumida por las propias mujeres contribuye a evitar gastos en vestimenta de la familia. Además, el creciente costo de la ropa confeccionada en la ciudad motiva a las mujeres a identificar esta actividad como una potencial fuente de ingresos adicionales, ya sea para ellas o sus hijas.

Sin embargo, en relación con el conjunto de reclamos de capacitación relacionados con la producción agropecuaria, el reclamo de capacitación en corte y confección o costura se sitúa en segundo lugar. Así pues, si a la necesidad de recibir capacitación en cría y manejo de aves y cerdos se le suma la de cría y manejo de lecheras, horticultura y huerta orgánica, manejo y rotación de cultivos y conservación de suelos, prácticamente un tercio de las mujeres (30%) consideran que todo lo relacionado a la producción y especialmente a la de animales (25%) es un reclamo que no solo complementa el de mejorar la preparación de alimentos, sino que también constituye un desafío en términos de apoyo e incentivos.

Las cifras demuestran que las mujeres se perciben a sí mismas como principales responsables de la alimentación de la familia. Este papel puede ser reforzado y sustancialmente mejorado si las políticas de desarrollo rural y los programas y proyectos para mujeres campesinas logran incluir como objetivo estratégico la reactivación de la economía campesina y la diversificación de la producción, para mejorar tanto el autoconsumo como los ingresos de las unidades productivas. Es necesario crear las condiciones para que las prioridades señaladas por las mismas mujeres sean incluidas en programas de amplia cobertura con la mayor brevedad posible. Las circunstancias y las mismas mujeres así lo exigen.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

A continuación se presentan algunos de los resultados más significativos de la investigación, los cuales evidencian que las mujeres desempeñan un papel clave en la economía familiar campesina, donde la división del trabajo según género es bastante heterogénea y cambiante. El aporte de las mujeres a la agricultura es un hecho que ya no puede seguir siendo soslayado. Por ello se concluye con recomendaciones que se dirigen a garantizar que las mujeres campesinas pueden participar y beneficiarse de una estrategia de desarrollo rural sostenible y con equidad, que también necesita ser apuntalada.

- A nivel sectorial, el reciente Censo Agropecuario Nacional 1991, que incluye por primera vez datos desagregados por sexo, permite corroborar la información obtenida a través de este y otros estudios de caso. Según dicho censo, el 82% de las mujeres en edad activa trabaja en actividades agropecuarias, ya sea de forma permanente (32%) u ocasional dentro de la propia finca (42%) y, en menor medida, fuera de la finca como asalariadas o jornaleras agrícolas (8%).
- En Paraguay, la agricultura es una actividad tradicionalmente asumida por las mujeres. Las razones de esta situación son de índole histórico-cultural. La Guerra Grande en el siglo pasado y la Guerra del Chaco en este siglo han diezmando la población masculina, especialmente la que provenía del campo, ocasionó un importante desequilibrio demográfico entre los sexos, que solo ha sido superado en años recientes. A lo anterior se suma la migración de los varones desde la década de los cincuentas hacia zonas de nueva frontera agrícola o hacia Argentina. Todo esto refuerza patrones culturales que propician la unión libre o concubinato y los cambios frecuentes de pareja.
- Sin embargo, los censos de población aún no han podido dar cuenta de esta realidad y en este estudio se comprueba que la subestimación de la PEA rural femenina sigue siendo sustancial. Al analizar las causas del subregistro de las mujeres, se verifica que dicho fenómeno afecta en especial a las del sector agropecuario y a aquellas clasificadas como trabajadoras del hogar, pero que de hecho producen para el autoconsumo familiar.
- La información obtenida en el propio terreno demuestra que las mujeres campesinas trabajan fundamentalmente dentro de la propia finca, ya sea compartiendo determinadas tareas agrícolas con los otros miembros de la unidad familiar u ocupándose exclusivamente de determinadas actividades. También controlan el trabajo de los hijos e hijas o contratan jornaleros en determinados períodos del ciclo agrícola. Así pues, las mujeres campesinas distribuyen su tiempo entre la atención a la familia y al hogar, la producción específicamente agrícola para autoconsumo y venta, la cría de animales, el procesamiento de alimentos y el comercio en pequeña escala.
- Sin embargo, en los registros estadísticos ellas son clasificadas como trabajadoras familiares no remuneradas, en menor medida como trabajadoras por cuenta propia y

sobre todo como amas de casa, siendo en este último caso incluidas en la categoría de "inactivas".

- Tomando como referencia el Censo de Población 1982 (no se disponen aún de los resultados del último censo), cerca de 153 499 mujeres fueron clasificadas como inactivas en el sector rural y se les asignó como oficio el hogar. Por esta vía de la reestimación de la población económicamente inactiva femenina rural, se logra casi triplicar la tasa de actividad femenina, y se estima que esta sería del orden del 30.4% en vez del 11.1% registrado por las estadísticas oficiales.
- Otra faceta de la importancia de las mujeres en la agricultura es la que guarda relación con la presencia de las jefaturas femeninas en el contexto rural. Estas representan, según el Censo Agropecuario Nacional 1991, el 9% del total de las unidades censadas o unas 28 500 mujeres. Estas jefas de hogar son en su gran mayoría campesinas con lotes de menos de 20 hectáreas y, puesto que esta condición tiende a incrementarse con la edad, se concluye que esta situación se relaciona sobre todo con cambios en el estado civil de las mujeres asociado a abandonos, separaciones o viudez.
- Entre los factores que determinan la participación diferenciada de varones y mujeres en la agricultura se destacan: la edad de las mujeres y el número de miembros de ambos sexos en edad de trabajar, los que a su vez indican la etapa del ciclo de vida por el que atraviesa la familia; y el tamaño de la finca y el tiempo de asentamiento en el caso de áreas de frontera agrícola en expansión. Otros aspectos de importancia son las relaciones de producción imperantes, las diferencias de los ecosistemas y el acceso a mercados.
- Al no existir una carencia crónica de tierras pero sí limitaciones en cuanto a ofertas de trabajo fuera de la propia finca, se puede constatar que la participación de las mujeres en actividades agrícolas no se rige por patrones fijos. Es decir, tiende a incrementarse con la edad y en las fincas de mayor tamaño pero, por otro lado, también disminuye a medida que los hijos e hijas crecen. De hecho, en las actividades agrícolas existe una división del trabajo relativamente flexible, más aun en un contexto de pobreza y de prole numerosa. Así las mujeres tienden a dedicar más tiempo a las labores agrícolas a medida que se liberan de la crianza de los hijos pequeños y tan pronto como pueden delegar el trabajo de la casa en sus hijas. Sin embargo, cuando los hijos incursionan en la adolescencia, los papeles se revierten.
- El trabajo doméstico sigue siendo responsabilidad casi exclusiva de las mujeres y existe una estrecha colaboración entre madres e hijas. Los varones (adultos) y los niños y las niñas colaboran en la recolección de leña, principal fuente de energía doméstica, y en el acarreo de agua, pero son las mujeres las que asumen en mayor medida este tipo de tareas. El trabajo en el hogar consume más tiempo y esfuerzo en el contexto rural que en el urbano debido al exceso de hijos; la importancia del autoconsumo y lo que ello implica en términos de producción, recolección y procesamiento de alimentos; la precariedad de las viviendas; y la falta de servicios comunitarios.

- En cuanto a la actividad específicamente agrícola, en este y en otros estudios se verifica que existen tareas que se consideran livianas para las mujeres como la carpida con azada y la siembra, mientras que otras son pesadas o peligrosas como el desmonte, la arada con bueyes, el surcado, la limpieza o carpida con machete y las fumigaciones. Por ello las tareas que ellas realizan más frecuentemente son: cosecha (84%), siembra (47%), carpida o limpieza (34%), transplante (24%) y preparación de almácigos (23%). Además, se destaca la participación de las mujeres en aquellas actividades relacionadas con la poscosecha (85%) y la transformación de productos para su consumo o venta (79%). Solo se involucran en la comercialización cuando esto implica ventas al detalle y en la propia finca (26%).
- Los cultivos en los que las mujeres campesinas tienen una amplia participación son aquellos que se realizan con tecnología tradicional y especialmente los que se destinan al autoconsumo familiar, aunque también pueden ser canalizados al mercado: granos, tubérculos, leguminosas, hortalizas y frutas. Las mujeres participan en cultivos de exportación como el algodón, no así en aquellos que requieren de tecnología mecanizada como la soja, que tiende a alternarse con el trigo (verano/invierno), o el maíz híbrido, cuando se produce con tracción mecánica. Esta situación ocurre en la zona de Itapúa, incluida dentro de la encuesta que se llevó a cabo en el marco de este estudio.
- El resultado de la estimación del aporte de las mujeres a la fuerza de trabajo familiar en tres cultivos seleccionados dio como resultado una contribución promedio del 29% del total de jornales: maíz (17%), mandioca (39%) y poroto (32%). Solo fue posible incluir aquí el aporte de las mujeres encuestadas, no así el de las hijas que también participan en la producción de estos rubros claves para la economía campesina.
- A diferencia de la actividad propiamente agrícola, la cría y manejo de animales implica una labor cotidiana y constante; es decir, se realiza a lo largo del año. En este campo se destaca el trabajo de las mujeres en: cría de aves y recolección de huevos (97%); manejo de cerdos (88%) y su faenamiento (73%); ordeño de vacas (72%); pastoreo de vacunos (57%); y cuidado de terneros (55%). Además, las mujeres son las que elaboran productos como el queso (64%) y las que más aportan en términos de comercialización (37%). Debe considerarse que los hijos e hijas también cumplen un papel importante en este tipo de actividad, pero por lo general su trabajo es supervisado por las mujeres.
- En cuanto al procesamiento de productos, además de los de origen animal se destacan los productos caseros como mermeladas y dulces, almidón (de mandioca), y recolección y secado de hierbas medicinales (remedios yuyos), tejidos y confección de ropa para la familia.
- El intenso trabajo en la finca y el hogar y una demanda relativamente escasa limitan la participación de las mujeres en trabajos fuera del hogar. En el estudio, el 12% de las mujeres en comparación con el 48% de los varones realizó "changa" por períodos breves que no exceden tres meses al año. A su vez, si el 58% de las familias contrató a

jornaleros, solo en el 3% de estos casos se trataba de jornaleras. La changa es también un modo de intercambiar trabajo entre familias con demandas puntuales en períodos picos de actividad y, en este caso, las mujeres preparan la comida para los trabajadores.

- En el marco de esta investigación, fue posible estimar que el 41% de los ingresos de las familias campesinas proviene de las actividades realizadas por las mujeres. Esto incluye no solo los ingresos que se atribuyen al trabajo que las mujeres realizan conjuntamente con otros miembros de la unidad familiar, sino también los que provienen de las actividades por cuenta propia como el procesamiento de alimentos y la venta de subproductos de la finca, así como los aportes en dinero de las hijas ausentes.

En síntesis, esta investigación contribuye a desterrar estereotipos que desvalorizan o tienden a ignorar el papel fundamental que asumen las mujeres en la producción agropecuaria. Sin embargo, este reconocimiento no basta si no logra traducirse en estrategias, políticas y acciones sistemáticas y coherentes, que aseguren a las mujeres iguales oportunidades en el acceso a recursos productivos, a servicios sociales y a la capacitación, con el fin de reducir las discriminaciones de género y potenciar su contribución a la economía campesina y al bienestar rural.

La importancia estratégica del sector agrícola en el comportamiento de la economía y un panorama recesivo e impredecible en muchos aspectos exige un comportamiento sectorial menos propenso al fortalecimiento de las desigualdades sociales y económicas vigentes en el contexto rural, que propicie una efectiva reactivación de la economía campesina.

Lo anterior implica apostar a políticas de desarrollo rural sostenible que integren la perspectiva de género desde su misma formulación y en la implementación de los programas y proyectos, lo que también requiere de una amplia participación de todos aquellos y aquellas involucrados en el proceso de toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional y local.

Obviamente, esto significa todo un desafío, más aun en tiempos de desequilibrios fiscales, de recortes en el gasto público y de dificultades en el acceso al financiamiento externo, los que difícilmente puedan ser superados si se sigue apostando exclusivamente a la agroexportación, si persisten las indefiniciones y dobles discursos en materia de reorientaciones de las políticas públicas, y si no se avanza en reformas sustanciales a nivel institucional.

La preocupación por la dimensión económica, social y ambiental del proceso de desarrollo rural obliga a concentrar los esfuerzos en el saneamiento de la economía y en una mayor transparencia de los mercados, en la reestructuración de la administración pública y en la capacitación y actualización permanente de sus funcionarios/as. A nivel sectorial, las prioridades se dirigen a: la reforma del sistema financiero público; la planificación en el acceso a tierras con potencial productivo y la regularización de la propiedad de estas; la reorientación de la investigación y extensión agraria; y la generación y difusión de tecnologías apropiadas al contexto y condiciones de trabajo y organización campesinas.

La meta de la equidad y sostenibilidad exige otorgar especial atención a las condiciones sociales y de producción de las familias campesinas, incluidas las mujeres. En este sentido, la intervención estatal debe basarse en políticas diferenciadas y redistributivas que permitan reducir los niveles de pobreza vigentes así como las discriminaciones de género, y que brinden los incentivos y recursos apropiados para que las familias campesinas y en especial las mujeres puedan desarrollar plenamente sus potencialidades.

Es necesario reorientar la actividad sectorial a la diversificación productiva para asegurar el consumo interno de alimentos, reforzar y ampliar los vínculos con agroindustrias y exportar productos diversos con mayor valor agregado; todo ello, en el marco de una mayor atención al impacto social y ecológico de las decisiones económicas.

Existe un margen considerable para la expansión y el aumento de la productividad agrícola siempre que la atención a los sistemas y procesos productivos campesinos sea concebida en términos amplios, desde una perspectiva de género que integre los aspectos culturales, ambientales, técnicos, económicos, de mercadeo y de organización.

En gran medida, la reactivación de la economía campesina y la expansión y el fortalecimiento de sistemas integrados agropecuarios o silvopastoriles contribuirían a contrarrestar el deterioro de los recursos naturales y la pérdida de la fertilidad de los suelos, así como a mejorar la dieta campesina, reducir los riesgos que pesan sobre las actividades productivas, asegurar fuentes de empleo e ingresos diversos, y revalorizar el trabajo de las mujeres. Además, las pequeñas agroindustrias rurales como complemento de las actividades agrícolas pueden contribuir a reducir las pérdidas en poscosechas, mejorar la utilización de subproductos agropecuarios y forestales, y generar mayor valor agregado.

Una mayor eficiencia, productividad y competitividad de la agricultura campesina también requiere de información actualizada y desagregada por sexo, regiones y municipios en aspectos como niveles de empleo y educación, sistemas productivos e infraestructura y servicios existentes. Además, urge un catastro múltiple permanentemente actualizado que incluya temas sobre tipos de suelo, potencial productivo y tenencia de la tierra. Con ello se facilitaría la toma de decisiones en la identificación de prioridades y en la programación descentralizada y participativa.

Ante las perspectivas de mercados regionales integrados, es necesario asegurar ventajas comparativas dinámicas y sostenibles, lo que exige oportunidad y previsión para orientar las inversiones y los recursos para el desarrollo. En este sentido, es necesario disponer de información amplia y actualizada que permita prever el comportamiento de la economía internacional y regional, así como identificar nuevas oportunidades de mercado y la promoción de productos que pueden generarse en el sector campesino.

No debe olvidarse que la identificación y la implementación de programas de desarrollo rural integrado que apunten a un protagonismo mayor de campesinas y campesinos, para asegurar tanto la eficiencia de los procesos productivos como mejores condiciones de vida y una inserción

más favorable en los mercados, requiere de mayores fondos y recursos para el desarrollo, pero también de una gestión más transparente y eficiente de estos.

B. Políticas Sectoriales y Programas y Proyectos para Mujeres Campesinas

El diseño y la puesta en práctica de una política de desarrollo rural y de programas y proyectos que incluyan la dimensión de género no pueden darse al margen de otras iniciativas estatales. Esto significa que si se pretende mayor cobertura y efectividad, estos deben diseñarse en concordancia y armonización con los objetivos y metas de las políticas económicas y sectoriales. Es decir, es necesario compatibilizar los objetivos de las políticas y programas que promueven la participación de las mujeres campesinas con el papel que se asigne al sector agrícola, en especial al campesinado, y con las orientaciones de las políticas sociales y económicas a nivel global.

Los programas para las mujeres del campo exigen una visión integral y de acciones simultáneas que se apoyen mutuamente, basadas en el conocimiento de las diferencias y especificidades por género que se dan tanto a nivel productivo como reproductivo. Solo un esfuerzo sistemático y planificado, así como acciones coordinadas entre las distintas instituciones públicas involucradas en el desarrollo rural, permitirá extender la cobertura y asegurar la eficiencia de programas y proyectos orientados a las mujeres campesinas, y superar la fragmentación de esfuerzos y los magros resultados alcanzados hasta el presente.

A nivel estatal, es necesario que organismos como la Secretaría de la Mujer, con el apoyo de la Dirección General de Planificación (DGP) del MAG y la STP, pueda asumir un papel rector y coordinador de esfuerzos en materia de planificación y programación de acciones dirigidas a las mujeres campesinas. La Secretaría de la Mujer deberá crear las condiciones para incidir en la reorientación de las políticas sectoriales vigentes y en el diseño y puesta en práctica de una política de desarrollo rural desde una perspectiva de género, así como asegurar la generación de información y de conocimientos sistemáticos y actualizados sobre las mujeres rurales en las distintas dependencias públicas.

Para lograr tales objetivos, la Secretaría de la Mujer podría conformar un equipo interdisciplinario y multisectorial de especialistas con capacidad analítica y propositiva, que en representación de distintas instituciones públicas y con el apoyo de organismos internacionales y no gubernamentales (ONGs) puedan:

- a) Constituirse en el receptáculo de propuestas provenientes de organizaciones de mujeres tendientes a una incorporación activa de las mujeres rurales en la formulación y ejecución de las políticas y programas.

- b) **Sensibilizar a los formuladores de políticas y capacitar a los mandos medios responsables de la planificación y programación a nivel central y regional para que incorporen la dimensión de género en sus programas y proyectos.**
- c) **Coordinar las acciones tendientes al desarrollo de metodologías que incluyan la diferenciación por género en la información estadística y en las bases de datos que manejan las instituciones involucradas en el desarrollo agrícola y rural.**
- d) **Realizar el seguimiento y evaluación de las acciones que se adopten en materia de políticas, programas y proyectos para las mujeres rurales.**
- e) **Impulsar la obtención y gestión de recursos del Gobierno y de organismos internacionales para financiar las actividades relacionadas con los puntos precedentes.**

El éxito de los programas dirigidos a las mujeres campesinas depende de una serie de factores como, por ejemplo: que sean diseñados y evaluados en el marco de la planificación global, a nivel nacional y regional; que la identificación de proyectos concretos integren tanto los aspectos productivos como reproductivos y de gestión comunitaria; que la capacitación y la promoción de las mujeres se sustenten en la ampliación de su participación en las organizaciones campesinas y que favorezcan la asociación autónoma cuando ellas así lo requieran; que provoquen cambios en la división del trabajo según género para liberarlas de tiempo y carga de trabajo y para hacer efectivo su derecho a la participación en dichos programas y en el contexto comunitario.

Es necesario asegurar que el proceso de descentralización político-administrativa en curso otorgue mayor importancia a las decisiones de inversiones para el desarrollo rural en las regiones, departamentos y municipios, así como una mayor ingerencia de estos en la gestión coordinada de programas y proyectos desde una perspectiva de género. Puesto que no existen recetas únicas de aplicación generalizada, los programas de desarrollo rural integrado deben ser diseñados de manera que brinden un conjunto de estrategias adaptables a las situaciones particulares de las regiones, de los sistemas productivos campesinos y de las mujeres.

Lo anterior, a su vez, requiere la capacitación de funcionarios/as y técnicos/as en planificación y programación a nivel regional, que incluya la dimensión de género y de equipos interdisciplinarios y multisectoriales que dispongan de una amplia información sobre las opciones en juego. Solo así se podrán establecer correctamente las prioridades de inversión, asegurar que los recursos lleguen efectivamente a su destino y que sean utilizados de manera eficiente.

La experiencia indica que, además de la significativa contribución de las mujeres a los sistemas de producción campesinos, ellas pueden constituirse en un agente privilegiado de movilización y concienciación en temas relacionados con sus papeles productivos y reproductivos, como diversificación productiva, medio ambiente, nutrición y salud, educación sexual y planificación familiar, siempre que las políticas dirigidas al campesinado combinen estas prioridades y se creen a nivel local las condiciones para que las mujeres y los varones puedan influir en las decisiones y apropiarse de los resultados.

Los programas para mujeres con énfasis en lo productivo deben ser diseñados para brindar un "paquete de oportunidades" que permitan a las mujeres detectar y emprender actividades más rentables y/o llevaderas en sus hogares, fincas y comunidades.

Dadas las características de los sistemas productivos campesinos y el importante aporte de las mujeres en tareas productivas y reproductivas, es necesario propiciar esfuerzos integrados de producción a nivel de las fincas, que permitan una mejor distribución de los calendarios agrícolas y que aseguren fuentes de empleo a lo largo del año tanto a varones como a mujeres. Condiciones de trabajo escalonadas en el tiempo facilitarán la labor de las mujeres en la producción agropecuaria, así como una mejor complementación del trabajo entre los miembros de las familias campesinas, lo que evitará una sobrecarga de trabajo para las mujeres.

Los programas y proyectos productivos deben incluir el acceso a tecnologías e infraestructura apropiadas, que permitan a las mujeres alivianar sus tareas en el ámbito doméstico para dedicar más tiempo a actividades productivas. Los fogones o cocinas de hierro, prensas manuales, moladoras de granos, galpones y otras instalaciones para conservar alimentos o para mejorar el manejo de animales, constituyen innovaciones que han sido probadas en el contexto campesino y que resultan efectivas para ahorrar tiempo y esfuerzos y para mejorar la calidad del trabajo de las mujeres.

Además, la ampliación de la cobertura en servicios como electricidad, caminos, transporte, salud, saneamiento ambiental, planificación familiar, educación y alfabetización de adultos puede directa o indirectamente contribuir a reducir la carga del trabajo doméstico, incrementar la productividad del trabajo, facilitar la combinación de distintas opciones en el ámbito productivo, y hasta brindar más tiempo para la capacitación y actividades sociales a nivel comunitario.

Los programas y proyectos para mujeres campesinas deberán combinar los objetivos de equidad, mayor productividad y autonomía en los procesos de trabajo. Esto a su vez requiere de fondos no reembolsables para capacitación y asesorías, los cuales deberán ser administrados con transparencia y eficiencia.

Los equipos de profesionales y técnicos/as de campo deberán estar lo suficientemente entrenados para la identificación y seguimiento de proyectos a nivel comunitario, y para asegurar que los procesos de capacitación así como los emprendimientos puedan ser nuevamente aplicados por las mismas organizaciones campesinas y los grupos de mujeres.

Los proyectos productivos atraviesan distintas etapas, desde su identificación hasta su implementación. Se trata aquí de procesos más o menos lentos de gestación si se quiere involucrar a las mujeres desde sus inicios. En este sentido, es necesario respetar el propio proceso organizativo de los grupos —sean estos mixtos o de mujeres exclusivamente— brindar un máximo de información y facilitar el procesamiento de los conflictos que puedan emerger, de manera que las mujeres puedan procesar sus expectativas, revalorizar sus propias experiencias e incidir en la toma de decisiones en el marco de la ejecución de los proyectos.

Deberá otorgarse mayor atención a los temas sobre el diagnóstico comunitario y la factibilidad de los proyectos específicos o de mujeres. Es conveniente que los diagnósticos se basen en un trabajo previo de discusión y socialización de los objetivos y metas del programa a nivel comunitario y, en especial, que dicho ejercicio incluya a los varones.

La experiencia indica que el éxito de los proyectos productivos depende de que se incluyan en el diagnóstico aspectos como: el modo de organización y el tipo de figura legal o personería jurídica que lo ampare cuando el caso lo requiera; la composición por sexo y edad de las familias; la división del trabajo entre sus miembros; la carga de trabajo de las mujeres y sus posibles modificaciones; las diferentes alternativas de emprendimientos, su ubicación y costos; la fuente de financiamiento, los requisitos de acceso al mismo y su impacto en la rentabilidad del proyecto; la identificación de los mercados y las posibilidades de comercialización conjunta.

A su vez, la capacitación a las mujeres campesinas requiere de la combinación de elementos teórico-conceptuales y prácticos. En los aspectos teóricos, debe brindar elementos conceptuales que permitan reflexionar sobre el desarrollo rural regional, los sistemas y procesos productivos y la participación de las mujeres en estos, así como la organización comunitaria y campesina y las perspectivas de negociar mayores espacios de autonomía y autogestión para los grupos de mujeres. En los aspectos prácticos, la implementación de proyectos productivos requiere de capacitación adecuada en la formulación y gestión de los proyectos, que preste especial atención a temas como cálculos de rentabilidad, manejo contable-administrativo, gestión de los créditos y búsqueda de mercados.

En la medida en que se gesten proyectos productivos, todos aquellos aspectos que permitan a las mujeres dotarse de un adecuado conocimiento técnico y administrativo adquirirán mayor importancia en el proceso de capacitación y exigirán mayores competencias a los equipos de técnicos/as de campo. En los aspectos prácticos, se debe continuar insistiendo en una metodología sencilla y participativa de capacitación, cuyo objetivo sea la autogestión de los grupos de mujeres.

La programación e implementación de proyectos no es responsabilidad exclusiva del Estado, pero este debe propiciar la complementación de esfuerzos y competencias entre organismos públicos (MAG-DEA-DIA-UEP) y privados (ONGs, fundaciones); y entre estos y las organizaciones campesinas, lo que introduce una nueva tónica y dinámica al proceso. Esta complementación de competencias y de recursos humanos y financieros es indispensable para asegurar el éxito de programas y proyectos y la participación activa de las mujeres dentro de estos.

C. Recomendaciones Específicas

1. Política agraria

- Es necesario evitar la creación de nuevos asentamientos en tierras marginales de escaso potencial agrícola. El reparto agrario debe guiarse por la oferta más que por la demanda de tierras, y esto implica planificar su acceso para asegurar así el futuro de los emprendimientos.
- El diseño de asentamientos —es decir, la ubicación de los lotes y el trazado de los caminos— deben efectuarse respetando las características agroecológicas del terreno. Además, es necesario prever los espacios de actividad comunal que faciliten a las mujeres su participación a nivel productivo y reproductivo —locales de acopio, lavaderos— así como asegurar reservas forestales imprescindibles para la preservación del ecosistema y que estratégicamente ubicadas faciliten la provisión de combustible (leña) a los hogares campesinos.
- Esta planificación debe ser un paso previo a la distribución de los lotes entre los/as solicitantes de tierra y deberá garantizar la inclusión de las demandas provenientes de mujeres, en especial de madres solas y jefas de familia.
- En materia de titulación, el Estatuto Agrario debe modificarse de manera que permita que el IBR adjudique lotes y expida títulos de propiedad a nombre de ambos cónyuges o de la pareja en caso de uniones de hecho y, en consecuencia, garantice el patrimonio familiar en caso de separaciones, especialmente en un contexto donde dicho patrimonio constituye la principal fuente de empleo e ingresos de las mujeres.
- Para regular la tenencia de la tierra, se deben adoptar procedimientos expeditivos que faciliten la titulación; para ello es necesario sanear y descentralizar las gestiones administrativas en el IBR.
- Ante la inminencia de la liberalización de los precios de las tierras fiscales y su equiparación a los precios de mercado, es necesario que el IBR establezca condiciones preferenciales en la fijación y actualización del precio de la tierra y en los términos de pago de los lotes (plazos, intereses moratorios) adjudicados a varones y mujeres, más aun si dicho precio no guarda relación con la rentabilidad agrícola. Se trata con ello de garantizar iguales oportunidades de acceso al crédito, así como propiciar inversiones en el propio predio para asegurar una productividad ampliada y sostenible.
- La reforma y la actualización de la legislación agraria —en especial, el Estatuto Agrario— además de reglas de juego claras y transparentes en las transacciones de compra/venta de tierras y la descentralización administrativa allanarían el camino de la tramitación agraria, facilitarían la concertación para resolver los conflictos agrarios y garantizarían un mayor acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra.

2. Política crediticia

- Dos de las principales funciones de crédito agrícola deben ser reorientar y reactivar la producción del campo, y asegurar al mismo tiempo el principio de equidad. Para ello, el Estado debe reorientar sus prioridades con el propósito de optimar los escasos recursos disponibles, mejorar la productividad agrícola, ampliar la cobertura al sector campesino y facilitar a las mujeres campesinas el acceso al crédito.
- En esta perspectiva, una mayor coherencia entre política crediticia y política agrícola es indispensable y facilitaría la coordinación de esfuerzos al interior del sector público y entre este y el sector privado para identificar programas de crédito apropiados a las condiciones peculiares y heterogéneas de trabajo en el contexto campesino. Con ello, se les facilitaría a las mujeres campesinas el acceso al crédito y se crearían las condiciones para que ellas puedan organizarse y participar en la identificación y gestión de proyectos específicos.
- Para que la banca pública amplíe la cobertura del sector campesino y permita el acceso de las mujeres al crédito, debe modificar sustancialmente sus métodos, esquemas y criterios de trabajo. Ya no se justifica la presencia de tres instituciones financieras públicas —BNF, CAH y el recientemente creado FDC— con procedimientos y orientaciones que no contribuyen a reorientar las actividades agrícolas: elevados costos administrativos, créditos a corto plazo, promoción de monocultivos.
- En tiempos de crisis y de restricciones presupuestarias, ante la necesidad de potenciar la cooperación internacional y acceder a créditos externos en condiciones ventajosas, es necesario que la banca pública se reestructure. La introducción de nuevos esquemas crediticios —banca de segundo piso e instituciones financieras intermedias (IFIs) para competir con los fondos disponibles— plantea la necesidad de racionalizar la operación de las instituciones estatales a fin de reducir los costos administrativos, y también la necesidad de cumplir con el objetivo de ampliar la cobertura al sector campesino.
- Además, se requiere adoptar una política diferenciada de créditos, es decir: priorizar al sector campesino en la asignación de recursos. Los no campesinos, pequeños y grandes productores, con mayor capacidad de autofinanciamiento o de ahorro pueden ser atendidos con préstamos de la banca privada. Con ello se evitaría la dispersión de esfuerzos y se facilitaría una intervención más eficiente y racional. Solo una cobertura mayor y diferenciada facilitaría la inclusión de las mujeres campesinas en los programas de crédito.
- Los programas de crédito deben ser flexibles y múltiples, adecuados a la capacidad de producción y de retorno de los/las solicitantes de crédito. Deben diferenciar en cada caso el aporte potencial común y específico de varones y mujeres. Es necesario inducir la oferta de productos varios y no solo de determinados cultivos si se quiere potenciar el trabajo de las mujeres y mejorar sus ingresos.

- El acceso a recursos financieros en condiciones adecuadas a las características de los sistemas productivos campesinos permitirá que un número creciente de mujeres pueda optar por inversiones en producción animal de pequeña y mediana escala (aves, cerdos, lecheras), en cultivos temporales de ciclo corto (hortalizas, granos y leguminosas) o perennes de ciclo largo (frutales y viveros para reforestación), y en el procesamiento de alimentos y materias primas (almidón, queso, dulces, esencias vegetales exóticas). Además, hay que prever que cualquiera de estas opciones requiere también de actividades complementarias en las que deberán colaborar los varones, como por ejemplo: recuperación y conservación de suelos (abonos verdes, cultivos forrajeros, curvas de nivel) e infraestructura doméstica y a nivel de finca (pozos de agua, electricidad, moladoras, instalaciones para cría de animales y para almacenaje).
- Los montos y plazos de los créditos deberán regirse por los tipos de actividad que se financien, admitir la combinación de actividades agropecuarias y forestales e incluir años de gracia en el caso de actividades a mediano y largo plazo, como cría de animales, cultivos perennes e infraestructura.
- Los programas de crédito para múltiples propósitos deben basarse en estudios de factibilidad que integren distintos rubros y actividades según las características regionales y diagnósticos de mercado, e incluir una adecuada estrategia de mercadeo. Esto requiere a su vez el acceso de las familias campesinas y de las asociaciones de productores/as a infraestructura comunitaria y a servicios —galpones, depósitos, transporte, información de mercados y precios— con el propósito de preservar sus productos de las inclemencias climáticas, aumentar su capacidad operativa y negociar en mejores condiciones sus ventas. Si se logra ajustar la oferta y la demanda de productos y reducir los márgenes de la intermediación financiera y comercial, podrían mejorar los precios de los productos agropecuarios así como los ingresos de los campesinos y las campesinas.
- Los programas de crédito y asistencia técnica deben facilitar y propiciar la organización campesina y de las mujeres —grupos mixtos y/o de mujeres exclusivamente, según las circunstancias— como un medio práctico y eficiente para mejorar el acceso al crédito, reducir los costos operativos y asegurar su gestión y recuperación. En principio, los gastos administrativos pueden ser controlados si se reduce el crédito individual y, en contrapartida, se aumenta el número de operaciones hacia las organizaciones campesinas, incluidos los grupos de mujeres.
- Los fondos rotatorios otorgados a grupos solidarios —sean estos mixtos o solo de mujeres— pueden contribuir a ampliar la cobertura crediticia de sector campesino y deben ser recuperados de forma incrementada para volver a reinvertirlos en otros grupos solidarios. Estos pueden generar un sistema de control social que si se acompaña de un buen diagnóstico y seguimiento suelen ser efectivos, ya que pueden reducir los costos operativos y el no cumplimiento afecta la capacidad de los grupos solidarios de renovar sus contratos de créditos.

- Las tasas de interés positivas no son necesariamente un obstáculo para el uso de créditos por parte de los campesinos/as —estas serán siempre menores que las tasas de interés usurarias— siempre que se amplíe la cobertura del crédito institucional, que se ajusten los montos desembolsados a la capacidad productiva y de retorno de las unidades campesinas, que se reduzcan los costos operativos que guardan relación con la centralización de los procedimientos y la ineficacia institucional, y que se controle la inflación.
- En última instancia, la capacidad efectiva de devolución está dada por la capacidad productiva de los/las solicitantes del crédito y la venta de sus productos en el mercado. Es decir, un sistema de garantías efectivo no se resuelve estrictamente a nivel del sistema crediticio institucional. Puesto que también depende de la capacidad de gestión de las organizaciones campesinas, es necesario asegurar orientaciones precisas y asesorías adecuadas en materia organizativa, contable, productiva y de mercadeo, tanto a varones como mujeres.

3. Política de investigación y extensión rural

- El Estado debe destinar mayores recursos presupuestarios a la investigación agropecuaria y forestal, siempre que se asegure una mayor coordinación interinstitucional para potenciar los recursos físicos y humanos existentes y mejorar con ello la captación e interpretación de las demandas específicas de las familias campesinas, y en particular de las mujeres.
- Es necesario fortalecer los esfuerzos encaminados a una programación y seguimiento coordinado de las actividades de investigación y asistencia técnica entre las distintas direcciones responsables de la investigación agrícola, pecuaria y forestal, por un lado, y la DEA, por el otro, todos ellos al interior del MAG.
- Además, la DEA deberá incluir un mayor número de profesionales mujeres (ingenieras agrónomas, veterinarias, economistas) en su equipo de extensionistas tanto en el Departamento de Apoyo Técnico como en el Departamento de Promoción de la Mujer (actualmente conformado en su mayoría por educadoras del hogar), con el fin de adecuar sus servicios a las nuevas necesidades y facilitar la integración de varones y mujeres en equipos interdisciplinarios de profesionales y técnicos de campo, que puedan responder de manera rápida y eficiente a las demandas emergentes y recurrentes de los campesinos/as y de los mercados cada vez más exigentes.
- La cooperación internacional podrá ser potenciada en las áreas de planificación desde una perspectiva de género, capacitación técnica y actualización de los investigadores, profesionales y técnicos de campo de los sectores público y privado. Mediante cursos, seminarios e intercambios varios, se podría lograr una mayor identificación de ofertas

tecnológicas apropiadas a los sistemas de producción campesinos y en particular a las condiciones de producción de las mujeres.

- La asistencia técnica a los pequeños productores y productoras no es competencia exclusiva de la DEA. También los organismos privados de desarrollo (ONGs, fundaciones) han desarrollado experiencias puntuales en materia productiva, que pueden ser recuperadas y reaplicadas en mayor escala. A través de cursos y seminarios de actualización, de consultorías y de intercambios de experiencias en el propio terreno, podría asegurarse una comunicación fluida y el acceso a resultados de investigaciones y a métodos de extensión desarrollados por el sector público y el privado.
- En el futuro, la expansión "vertical" o el incremento de la productividad por medio de la generación o adaptación de tecnologías apropiadas y el fortalecimiento de sistemas integrados de producción serán claves para asegurar la sostenibilidad de la producción campesina. En este sentido, la investigación debe priorizar áreas como las de desarrollo rural desde una perspectiva de género, medio ambiente y preservación del potencial de los suelos, y fortalecimiento y/o readecuación de sistemas agrosilvopastoriles.
- Esto a su vez implica generar o adaptar y difundir técnicas y prácticas apropiadas a las condiciones de producción campesinas en áreas como: rotación y asociación de cultivos, abonos verdes, siembra directa, cultivos forrajeros, curvas de nivel, producción de viveros familiares y reforestación con especies nativas, métodos de injertos, agricultura orgánica, conservación y procesamiento de alimentos, genética animal e inseminación artificial.
- Para que las mujeres campesinas puedan beneficiarse de los servicios de investigación y extensión, es necesario asegurar su participación en los procesos de rescate de prácticas tradicionales y difusión de otras nuevas, lo cual se facilitaría ampliando la cobertura de la asistencia técnica y mediante un mayor uso de prácticas de campo y de experimentación en las mismas fincas campesinas.

4. Promoción de organizaciones campesinas y de mujeres

- Sería vano esperar avances importantes en las condiciones de vida de las mujeres y cambios en su posición a nivel de la sociedad rural sin que ellas se organicen y adquieran mayor capacidad de negociación y gestión en el marco de sus comunidades y organizaciones campesinas.
- Es indudable que el éxito de los programas y proyectos de desarrollo rural estará cada vez más condicionado a una participación activa de las organizaciones campesinas y de los grupos de mujeres en el proceso de identificación de prioridades, en la toma de decisiones, y en la programación y ejecución de acciones que comprometan sus intereses. Todo esto exige apoyos específicos para el fortalecimiento de dichas organizaciones, cuyo

costo no puede ser atribuido a estas, y un trabajo intenso de sensibilización con los varones, tanto a nivel directivo como de grupos de base.

- No existe un modelo único de organización campesina. El modelo cooperativo ha recibido el pleno apoyo del Estado y de la cooperación internacional, pero no por ello ha resultado más eficaz. La gran mayoría de las cooperativas rurales se sitúa en centros urbanos y cabeceras municipales o departamentales. Combinan funciones de ahorro y crédito, producción y mercadeo y apelan a una clientela urbana o a agricultores de tipo empresarial (colonos brasileros, menonitas) y en el mejor de los casos a productores campesinos en situación más holgada. Las cooperativas no son dirigidas por campesinos, sino por profesionales y técnicos de extracción urbana, y muchas de ellas se enfrentan actualmente a déficits financieros debido a problemas de administración.
- Por otro lado, están las organizaciones "autónomas" campesinas de tipo "asociación civil de capacidad restringida", figura jurídica incorporada al Código Civil en 1987. En la práctica, han resultado ser más reivindicativas y hasta democráticas, pero aún necesitan incursionar de manera más efectiva en aspectos productivos y de gestión administrativa. Se requiere ajustar las funciones de estas organizaciones "sin fines de lucro" a los desafíos de su plena integración al mercado a través de una adecuada capacitación en aspectos económicos, técnicos y contables.
- Un mayor protagonismo de las organizaciones campesinas está también supeditado a los procesos de descentralización político-administrativa y al fortalecimiento de instancias locales de decisión —municipios, gobernaciones. O sea, es en la interacción de ambos procesos que podría asegurarse un mejor conocimiento e identificación del problema y aspiraciones campesinas y en particular de las mujeres, y una mayor eficiencia en la gestión de los programas y proyectos.
- La promoción de grupos de mujeres desligados de una organización mayor, campesina, ha sido la tónica de los programas de asistencia técnica y crediticia promovidos por el MAG. Esto tiende a reforzar el carácter marginal de la "promoción de la mujer" y, por lo tanto, compromete el éxito de los proyectos. Tampoco una organización "paralela" o exclusivamente de mujeres parece responder a las expectativas de las mujeres campesinas.
- En el marco o proceso de fortalecimiento de las organizaciones campesinas, las mujeres podrán cumplir un papel más protagónico, articulando sus demandas específicas de género con las demandas propiamente campesinas. Esto significa que la constitución y/o el fortalecimiento de grupos de mujeres o de grupos mixtos, dependiendo de las circunstancias, dependerá de los tipos de proyectos por implementarse, de las necesidades y de la capacidad organizativa de las propias mujeres.
- Una mayor integración de las mujeres en las organizaciones propiamente campesinas implica crear las condiciones y espacios que permitan a los grupos de mujeres participar

por propia iniciativa y derecho. La capacitación permanente y los diagnósticos y emprendimientos grupales a nivel comunitario constituyen momentos privilegiados de reflexión y acción que deben ser potenciados si se pretenden mejores oportunidades para las mujeres y relaciones más igualitarias en el seno de sus organizaciones.

BIBLIOGRAFIA

- ALLENDE, C. 1993. La experiencia del SEAG en el Proyecto Rol de la Mujer. **In** Mujeres en el desarrollo. G. Ocampos (Comp.). Asunción, CIRD/Mujeres por la Democracia.
- BAER, W.; BIRCH, M. 1984. Expansion of the economic frontier: Paraguayan growth in the 1970s. *World Development* 12(8).
- BAREIRO, L. 1987. Situación de la mujer en el Paraguay. **In** Jornadas por la democracia en Paraguay. Madrid, España, PSOE.
- BASE; ECTA. s.f. Política agraria. **In** Análisis del mes. Asunción. Varios números.
- BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. s.f. Boletín Estadístico. Asunción. Varios números.
- _____. 1992. Cuentas Nacionales 1982/1991. Asunción, Par. Edición Corregida, no. 28.
- BUTLER FLORA, C. 1986. El sector privado y la mujer en el desarrollo: Proyectos de Generación de Ingresos. **In** La mujer y la política Agraria en América Latina. C. Deere, M. Leon (Eds.). Bogotá, Col., Ed. Siglo XXI. p. 247-264.
- CAMPAÑA, P. 1992. El contenido de género en la investigación en sistemas de producción. Santiago, Chile, RIMISP. Serie Materiales Docentes No. 2.
- CAMPOS, C. 1991. Situación de la mujer rural en Paraguay. Asunción. (Mimeo).
- _____. 1993. Experiencias de un proyecto con mujeres rurales en Caazapá. **In** Mujeres en el desarrollo. Asunción.
- CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE). 1986. Agricultura campesina en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, Naciones Unidas.
- _____. 1986. La mujer rural como actor social en los últimos diez años. **In** El decenio de la mujer en el escenario latinoamericano, realidades y perspectivas. Santiago, Chile, Naciones Unidas.
- _____. 1991. Diagnóstico institucional del tema mujer en el aparato gubernamental del Paraguay. Santiago, Chile, Naciones Unidas. LC/R.1100.
- _____. 1991. Diagnóstico de las Organizaciones no Gubernamentales, Centros Académicos, Organizaciones de Mujeres y su Papel en la Promoción de la Participación de la Mujer en la Sociedad Paraguaya. Santiago, Chile, Naciones Unidas. LC/R.1099.

CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE). 1991. La mujer en América Latina y el Caribe: El desafío de la transformación productiva con equidad, 91-6-795. Santiago, Chile, Naciones Unidas.

_____. 1991. Estudio comparado de las legislaciones vigentes en materia civil, penal y laboral en países seleccionados de América Latina. Santiago, Chile, Naciones Unidas. (Documento para Discusión). LC/R.1040.

_____. 1992. Equidad y transformación productiva: Un enfoque integrado. Santiago, Chile, Naciones Unidas.

_____. 1993. Paraguay 1991. Estudio económico de América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, Naciones Unidas.

_____. s.f. Transformación productiva con equidad. Santiago, Chile, Naciones Unidas.

_____. s.f. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: Resultados de programas y proyectos. Santiago, Chile, Naciones Unidas, División de Desarrollo Social. Serie Mujer y Desarrollo no. 1.

CEPPRO. 1993. Política de desarrollo rural. In Propuesta de política económica. Asunción, Par. Pt. IV.

CEPEP; IRD. 1991. Encuesta Nacional de Demografía y Salud 1990. Asunción, Par.

CHANEY, E.M. 1986. Los proyectos de mujeres en los programas de desarrollo rural integrado. In La mujer y la política agraria en América Latina. p. 229-245.

CPES. 1982. Mujer y trabajo en el Paraguay. L. Galeano (Comp.). Asunción, Par.

CRUMMETT, M. 1986. La mujer rural y la migración en América Latina. Investigación, políticas y perspectivas. In La mujer y la política agraria en América Latina. p. 209-224.

DE BARBIERI, T. 1984. Mujeres y vida cotidiana. México D.F., Fondo de Cultura Económica. SEP80/60.

DEERE, C.D. 1986. La mujer rural y la política estatal: La experiencia latinoamericana y caribeña de reforma agraria. In La mujer y la política agraria en América Latina. p. 187-204.

_____.; LEON, M. 1986. Introducción: Hacia una síntesis de la década. In La mujer y la política agraria en América Latina. p. 11-26.

- DE JANVRY, A.; SADOULET, E. 1989. Investment strategies to combat rural poverty: A proposal for Latin America. *World Development* 17(8).
- DGEyC (DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS). 1993a. Anuario Estadístico del Paraguay 1991. Asunción.
- _____. 1993b. Censo Nacional de Población y Vivienda: Datos preliminares. Asunción, Par.
- DIS; UNA. 1993a. La distribución del ingreso en Paraguay. Asunción. Tomo 1.
- _____. 1993b. Producción, ingresos, empleo y estratificación social en Paraguay. Asunción. Tomo 2.
- _____. 1993c. Ingresos y política económica, educación y empleo agropecuario en Paraguay. Asunción. Tomo 3.
- ELSON, D. 1989. How is structural adjustment affecting women? *Development, Journal of SID*. p. 67-74.
- FAO (ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION). 1990. Misión interagencial sobre políticas y estrategias de reforma agraria y desarrollo rural: Seguimiento a la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Asunción, Par., Naciones Unidas.
- _____. 1991. Paraguay: Lineamientos de política para el sector agropecuario. Asunción, Par. Documento de Trabajo FAO-MAG-STP TCP/FAO/153.
- _____. 1992a. Crédito agrícola. Asunción, Par., FAO/STP/MAG.
- _____. 1992b. La evolución del sector agropecuario en Paraguay 1960-1990. Asunción, FAO/STP/MAG.
- _____. 1992c. Reforma agraria y desarrollo rural en Paraguay: Propuestas de políticas y estrategias. Asunción, FAO/STP/MAG.
- _____. 1992d. Situación jurídica de la mujer rural en diecinueve países de América Latina. Roma, Naciones Unidas.
- _____. 1993. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe. Hacia la construcción de una red de instituciones y organismos de apoyo. Santiago, Chile.
- FIDA (FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA). 1990. Misión especial de programación a la República del Paraguay. Roma. 2v. Informe no. 189-PG.

- FIDA (FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA). 1992. Fondo de desarrollo campesino. Informe principal. Roma, Proyecto de Crédito en la Región Nordoriental del Paraguay. 2 v.
- FINDLEY E., S. 1988. Colonist constraints, strategies and mobility: Recent trends in Latin American Frontier Zones. In Land settlement policies and population redistribution in development countries. A.S. Oberai (Ed.). New York, Praeger.
- FRANCO, D. 1993. La exclusión como objeto de reflexión en programas de mujeres. In Mujeres en el desarrollo.
- GEMPA; CPES (CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS). 1989. Entre el silencio y la voz. Mujeres: Actoras y autoras de una sociedad en cambio. G. Corvalan (Comp.). Asunción, Par.
- GOLDSMITH, M. 1986. Debates antropológicos en torno a los estudios sobre la mujer. Nueva Antropología 8(30):153-164.
- GROUND, R. 1987. Desarrollo agrícola y equilibrio macroeconómico en América Latina: Reseña de algunas cuestiones básicas de política. Revista de la CEPAL no. 33.
- HEYNIG, K. 1982. Principales enfoques sobre economía campesina. Revista de la CEPAL.
- IDRC. (CENTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO). 1980. Mujer rural y desarrollo, nuevo enfoque de la educación del hogar en América Latina. Bogotá, Col.
- IICA (INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA). 1989a. La economía capesina: Crisis, reactivación y desarrollo. F. Jordan (Comp.). San José, C.R.
- _____. 1989b. Generación y difusión de tecnología agropecuaria y forestal: Plan de Mediano Plazo 1989-1994. Asunción, Par., MAG-DIEAF.
- _____. 1990. Políticas diferenciadas para el desarrollo rural: Enfoques conceptuales y propuestas. Bogotá, Col., Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural.
- _____. 1991. Mujer y modernización agropecuaria: Balance, perspectivas y estrategias. San José, C.R.
- _____. 1993. Género, mujer y desarrollo. Marco para la acción del IICA en América Latina y el Caribe. San José, C.R.

- KANDIYOTI, D. 1986. La mujer en los sistemas de producción rural: Aspectos conceptuales. París, Serbal/UNESCO.
- LACROIX, R. 1985. Integrated rural development in Latin America. World Bank Staff Washington, D.C. Working Paper no. 716 D.C.
- LEON, M. 1985. La medición del trabajo femenino en América Latina: Problemas teóricos y metodológicos. In Mujer y familia en Colombia. E. Bonilla (Ed.). Bogotá, Col., Plaza y Yañez.
- LOPEZ CORDOVEZ, L. 1987. Crisis, políticas de ajuste y agricultura. Revista de la Cepal no. 33.
- MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA). 1991. Proyecto de ley que establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Asunción, Par.
- _____.; DCyEA. 1986. Encuestas agropecuarias 1982- 1985. Asunción, Par.
- _____.; DCyEA. 1991. Estimación de la producción agropecuaria 1989-1990. Asunción, Par.
- _____.; DCyEA. 1993a. Estimación de la producción agropecuaria 1991-1992. Asunción, Par.
- _____.; DCyEA. 1993b. Paraguay. Censo Agropecuario Nacional 1991. Asunción, 2v.
- _____.; DCyEA; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1992. Hacia un desarrollo rural sostenible. Aspectos relevantes para un plan agropecuario y forestal. Asunción, Par.
- _____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1991a. Planificación y coordinación en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Informe preliminar. Asunción, Par.
- _____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1991b. ¿Hacia dónde va el Paraguay? Debates sobre potenciales para un plan sectorial agropecuario y forestal. Asunción, Par.
- _____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1992a. Hacia una política de uso de la tierra en Paraguay. Asunción. Serie Debate no. 3.

MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA); GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1992b. Los caminos de la diversidad. Asunción, Par. Serie Debate no. 5.

_____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1992c. Hacia una agricultura sostenible. El caso del Coronel Oviedo. Asunción, Par. Serie Debate no. 6.

_____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1992d. Tarumá-Alto Vera. Una propuesta agroecológica. Asunción, Par. Serie Debate no. 7.

_____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1993a. De la conservación al desarrollo agrosilvopastoril. Chore: Campesinos y técnicos en la planificación del uso de la tierra. Asunción. Serie Debate No. 9.

_____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1993b. Voces y pistas para un desarrollo sostenible. Asunción, Par. Serie Debate no. 10.

_____.; GTZ (AGENCIA ALEMANA DE COOPERACION TECNICA). 1993c. Recursos naturales, planificación y desarrollo: Esperiencias de un proyecto. Asunción, Par. Serie Debate no. 13.

MARTINEZ, M.; RENDON, T. 1983. Las unidades domésticas campesinas y sus estrategias de reproducción. In El campesinado en México: Dos perspectivas de análisis. El Colegio de México.

MELIA, B. 1990. Para una historia de la mujer paraguaya. In Una nación, dos culturas, Asunción, Par., RPEdiciones-CEPAG.

MINISTERIO DE HACIENDA; DGEyC. 1979. La mujer rural en el Paraguay. Asunción, Dimensión Socioeconómica. (Mimeo).

MULTISECTORIAL DE MUJERES DEL PARAGUAY. 1989. Críticas y sugerencias al capítulo 9: Promoción de la mujer en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 89/90. Asunción, Par.

OCAMPOS, G. 1989. Recent trends in agricultural growth and commercialization based on an export oriented strategy: A case study of Paraguay 1975-1985. Trivandrum, UNFPA/Centre for Development Studies. (Mimeo).

_____. 1991. Desarrollo y modelo agroexportador: La relación entre el crecimiento económico, la justicia social y el medio ambiente. In Desarrollo en el Paraguay. D. Campos. (Comp.). Paraguay-Kansas, CIRD.

- OCAMPOS, G. 1992. Mujeres campesinas y estrategias de vida. El caso de las señoras de la Coordinación de Agricultores Asociados (CODAA). Asunción, Yhú, Caaguazú, BASE-ECTA y RPEdiciones.
- REHNFELDT, M.; ZARZA, R. 1993. Perspectiva de género en la promoción de la mujer campesina. Metodología y capacitación. Mujeres en el desarrollo.
- SANCHEZ GOMEZ, M.J. 1989. Consideraciones teórico-metodológicas en el estudio del trabajo doméstico en México. In Trabajo, poder y sexualidad. O. Oliveira (Ed.). El Colegio de México. p. 59-79.
- SCHEJTMAN, A. 1987. Seguridad alimentaria, campesinado y agroindustria. In Seminario Internacional de Economía Campesina y Pobreza Rural. J. Bustamente (Comp.). Bogotá, Col., DRI, Ministerio de Agricultura.
- STP (SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION); CONCODER (CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION). 1989. Principios, objetivos y políticas para el desarrollo rural. Asunción, Par.
- WAINERMANN, C.; MORENO, M. 1986. Las productoras de subsistencia ingresan a las estadísticas censales. Buenos Aires, Arg. (Mimeo).
- _____.; MORENO, M. 1987. Incorporando a las trabajadoras agrícolas a los censos de población. Revista de Ciencias Sociales 27(107).
- WILSON, F. La mujer y las transformaciones agrarias en América Latina: Revisión de algunos conceptos que fundamentan la investigación. In La mujer y las políticas agrarias en América Latina. p. 265-287.
- ZOOMERS, E.B. 1988. Rural development and survival strategies in Central Paraguay. Amsterdam, CEDLA.

CUADROS

PY II.1. Paraguay: Estructura del PIB por sectores económicos en el período 1970-1992 (en porcentajes).

	1970	1980	1988	1989	1990	1991	1992
SUBTOTAL AGROPECUARIOS	30,4	25,2	27,3	27,8	27,5	26,7	25,7
AGRICULTURA	16,1	14,5	16,9	17,6	17,2	16,0	15,1
GANADERIA	11,0	7,9	7,5	7,4	7,5	7,8	7,7
EXPLOTACION FORESTAL	3,2	2,7	2,8	2,7	2,7	2,8	2,8
CAZA Y PESCA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
SUBTOTAL OTROS BIENES	20,9	24,6	22,2	22,0	21,8	21,6	21,6
MINERIA	0,1	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
INDUSTRIA	18,4	17,6	16,1	16,1	16,1	15,9	15,6
CONSTRUCCION	2,4	6,6	5,6	5,4	5,2	5,2	5,5
TOTAL PRODUCCION BIENES	51,3	49,8	49,5	49,8	49,3	49,3	47,3
SERVICIOS BASICOS	5,0	6,4	7,5	7,5	7,8	8,1	8,5
OTROS SERVICIOS	43,7	43,8	43,0	42,7	42,9	43,6	44,2
TOTAL PRODUCCION SERVICIOS	48,7	50,2	50,5	50,2	50,7	51,7	52,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Banco Central del Paraguay, Cuentas Nacionales, varios números, Asunción.

PY II.2 Paraguay: Ritmo del crecimiento del PIB total y del PIB agropecuario a precios de mercado* (1981-1992) (tasas anuales en porcentajes).

AÑOS	PIB TOTAL	PIB AGRO
1981-1985	2,4	3,7
1986-1990	3,9	1,8
1988	6,4	12,1
1989	5,8	7,7
1990	3,1	2,2
1991	2,5	-0,6
1992	1,7	-2,1

* Guaraníes constantes de 1982.

Fuente: Banco Central del Paraguay, Cuentas Nacionales No. 26 y No. 28, Asunción.

PY II.3 Paraguay: Ritmo de crecimiento del PIB por subsectores agrícolas a precios de mercado* (1988-1992). (Tasas anuales en porcentaje).

SUBSECTORES	1988	1989	1990	1991	1992**
AGRICULTURA	18,0	9,8	0,9	-4,4	-4,2
GANADERIA	2,8	4,3	4,8	6,1	0,0
EXP.FORESTAL	5,9	4,1	3,5	4,4	3,9
CAZA Y PESCA	3,0	2,1	2,4	2,4	3,0

* Guaraníes constantes 1982.

** Cifras provisionales.

Fuente: Banco Central del Paraguay, Cuentas Nacionales No. 28, Asunción.

PY II.4. Paraguay: Evolución de los principales los cultivos en el período 1970-1992. Superficies cosechadas en miles de hectáreas. Tasa promedio de crecimiento anual.

	1970	1980	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1970/80	1980/90	1987/92
AGRICULTURA										
CAMPESINA:										
ALGODON	47	258	403	438	509	415	437	19	7	2
BATATA	9	14	14	14	11	11	11	9	-2	-2
CAÑA DE AZUCAR	41	41	53	57	47	56	56	-	1	-1
HABILLA	4	16	13	12	9	5	6	15	-6	-14
MAIZ	187	377	486	500	518	243	258	7	3	-12
MANDIOCA	127	136	230	234	240	176	179	1	6	-5
MANI	22	30	42	39	38	31	35	3	2	-4
POROTO	54,5	80	55	52	46	47	47	4	-5	-3
TOMATE*	-	-	3	3	2	1	1	-	-	-20
CEBOLLA	2	4	4	5	5	1	1	-	-	-24
LOCOTE	-	-	3	3	3	0,5	0,5	-	-	-
AGRICULTURA EMPRESARIAL:										
ARROZ C/RIEGO	23	10	15	16	16	11	12	16,5	14	-4
SOJA	40	357	766	851	900	553	595	25	10	-5
TRIGO	34	47	197	248	226	154	156	3	17	-5

* Superficies cultivadas.

A partir del ciclo 1988/89 se establece la distinción entre superficies cultivadas y superficies cosechadas. A partir del ciclo 90/91 sólo se incluyen superficies cultivadas.

Fuente: MAG-DCyEA, varios números.

PY II.5. Paraguay: Evolución de los principales cultivos 1970-1992. Producción en miles de toneladas. Tasa promedio de crecimiento anual.

	1970	1980	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1970/80	1980/90	1988/92
AGRICULTURA										
CAMPESINA:										
ALGODON	40	228	543	630	643	632	391	19	11	-6
BATATA	99	112	113	106	85	84	85	1	-3	-6
CAÑA DE AZUCAR	1415	1446	2668	2869	2256	2817	2788	5	7	1
HABILLA	2	13	12	10	8	5	5	21	-5	-16
LOCOTE	-	-	16	17	15	4	4	-	-	-24
MAIZ	259	585	961	1000	1139	401	450	8	7	-24
MANDIOCA	1782	2050	3891	3978	3550	2585	2591	1	6	-8
MANI	17	26	45	42	41	34	39	54	5	-3
POROTO	35	58	48	46	39	40	41	5	-4	-3
TOMATE	-	-	81	77	52	42	43	-	-	-12
CEBOLLA	19	25	28	32	30	9	9	3	-10	-20
AGRICULTURA EMPRESARIAL:										
ARROZ C/RIEGO	42	23	57	64	57	34	44	-6	6	-5
SOJA	52	574	1407	1615	1795	1033	1192	27	12	-3
TRIGO	31	43	318	524	370	241	259	3	24	-4

Fuente: MAG-DCyEA, varios números.

PY II.6. Paraguay: Importancia del sector de pequeños productores en el caso de los principales cultivos. (Ciclo 1990/91).

	PEQ.PROD. NUMERO	% DEL TOTAL	SUPERF. (HA)	% DEL TOTAL	HA MEDIA	PRODUCCION (TON)	% DEL TOTAL
ALGODON	162903	86	293704	71	1,8	450867	71
BATATA	20500	80	7547	72	0,4		
CAÑA DE AZUCAR	23138	78	28917	52	1,2	1436814	51
HABILLA	8896	79	3647	68	0,4		
LOCOTE	1304	82	410	81	0,3	2863	81
MAIZ	177355	84	142876	59	0,8	214013	53
MANDIOCA	195196	85	132712	85	0,7		
MANI	36876	82	11823	38	0,3	11208	33
POROTO	86597	85	35194	75	0,4	29973	74
SANDIA	14403	78	6576	71	0,5	197069*	76
TOMATE	2402	87	858	83	0,4	34616	82
ARROZ C/RIEGO	798	56	844	8	1,0	2347	7
SO.1A	14624	55	51163	9	3,5	95478	9
TRIGO	779	20	2956	2	3,8	4491	2

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991, Asunción.

PY II.7. Paraguay: Importancia del sector de pequeños productores en el caso de la producción animal (1991).

		TOTAL DE UNIDADES (n=307.221)	UNIDADES -20 has (n=255.578)	% DEL TOTAL	PROMEDIO POR UNIDAD
VACUNOS	Nro.	229.478	182.113	79	
	Cabezas	7.626.617	1.174.555	15	6,4
LECHERAS	Nro.	142.253	106.900	75	
	Cabezas	517.430	244.360	45	2,3
EQUINOS	Nro.	93.846	63.776	68	
	Cabezas	319.921	127.204	39	2,0
OVINOS	Nro.	20.882	10.200	49	
	Cabezas	356.980	91.718	26	9,0
PORCINOS	Nro.	210.413	174.582	83	
	Cabezas	1.003.880	678.711	68	3,8
CAPRINOS	Nro.	8.115	4.471	55	
	Cabezas	102.238	26.042	25	5,8
AVES	Nro.	273.193	229.791	84	
	Cabezas	11.233.769	7.997.256	71	34,8
APICULTURA	Nro.	3.720	2.395	64	
	Colmenas	29.034	16.078	55	6,7

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY II.8. Paraguay: Precios reales* al productor de los principales rubros agrícolas en el período 1981-1991. (Índice 1980: 100).

	ALGODON	SOJA	MAIZ	BATATA	CAÑA	MANDIOCA	TRIGO
1981	80,3	129,3	77,2	100,3	87,7	87,7	81,5
1982	65,5	108,1	72,3	82,2	82,2	63,2	102,7
1983	106,8	114,3	243,3	56,9	72,4	55,7	116,4
1984	125,5	193,3	156,5	81,7	73,6	64,9	109,6
1985	93,7	129,0	121,2	79,0	71,3	59,2	108,2
1986	89,7	165,2	385,4	99,1	82,6	95,4	104,3
1987	131,2	122,6	104,9	66,9	89,9	64,9	98,1
1988	113,0	214,1	149,2	95,7	97,4	84,3	92,5
1989	131,7	190,3	182,5	107,7	114,5	69,9	92,8
1990	113,0	125,9	126,8	100,9	111,9	77,5	76,1
1991	96,6	112,0	122,4	176,9	96,6	98,7	73,4

* Se calcularon deflactando los precios nominales por el índice de precios al consumidor, cuyo año base es 1980.

Fuente: CEPAL, Paraguay Estudio Económico de América latina y el Caribe 1991, sobre la base de cifras de la DCyEA del MAG, y del BCP.

PY II.9. Paraguay: Evolución del valor de la producción de los principales cultivos en el período 1982-1992. (En millones de guaraníes constantes de 1982).

	1982	1988	1989	1990	1991	1992
AGRICULTURA CAMPESINA:						
ALGODON	11956	25759	29709	30295	35355	21904
BATATA	3008	1503	1447	1158	926	929
CAÑA DE AZUCAR	4406	6350	6795	5745	6608	6795
HABILLA	420	189	170	137	110	118
MAIZ	11314	23878	25310	28813	27532	30848
MANDIOCA P/CONSUMO	9480	5765	5996	5349	5491	5505
MANI	1248	1170	1111	1089	1900	2172
POROTO	3677	1178	1119	733	733	970
TOMATE	2757	4864	4643	3128	3674	3735
CEBOLLA	977	967	1100	1032	969	1014
BANANA	4180	2974	3098	3222	3351	3099
MELON	1604	924	943	956	969	983
SANDIA	3678	3413	3481	3512	3542	3573
LOCOTE	901	815	881	799	725	765
PIÑA	1942	1427	1712	1751	1792	1712
AGRICULTURA EMPRESARIAL:						
ARROZ	2051	2544	2760	2705	2809	3511
SOJA	18750	34925	40364	44865	53051	40449
TRIGO	2450	10977	18340	15131	10523	11345

Fuente: BCP, Cuentas Nacionales 1982/1991 (edición corregida) No. 28, Julio 1992, Asunción.

PY III.1. Paraguay: Asignación sectorial del crédito en 1988, 1990 y 1992. (En miles de millones de guaraníes corrientes y distribución porcentual).

Sectores	1988		1990		1992	
Total Cartera Crediticia	766,7	100	1847,5	100	6528,7	100
Agrícola-ganadero.	230,2	30	515,3	28	1006,8	15
Industrial	100,5	13	173,7	9	450,4	7
Otros sectores	436,0	57	1158,5	63	5071,5	78
Banca Pública*	97,5	13	186,9	10	392,8	6
Agrícola	58,2	60	129,3	69	281,9	72
Ganadero	14,8	15	32,9	18	34,1	9
Industrial	17,2	18	17,7	9	47,8	12
Otros	7,3	7	7,0	4	29,0	7
Banca Privada	669,2	87	1660,5	90	6135,9	94
Agrícola	134,4	20	318,5	19	561,3	9
Ganadero	22,8	3	34,5	2	129,6	2
Industrial	83,3	13	155,7	9	402,6	7
Otros	428,7	64	1151,8	69	5042,4	82

* BNF Y FG.

Fuente: Banco Central del Paraguay, Boletín Estadístico No. 402, Marzo-Abril 1993

PY III.2. Paraguay: Número y proporción de unidades productivas con acceso a crédito según tamaño de las mismas y fuentes de financiamiento en 1991. (En proporción del total).

	Total de unidades censadas	Con acceso a crédito	%	De acopiador y/o comerciante	Banca Pública	Cooperativa y otros
Total	307.221	103.318	34	21	7	6
Hectáreas						
0-5	122.750	24.348	20	15	2	3
5-20	132.828	56.515	43	29	8	6
20-100	39.096	17.499	45	16	19	15
100-500	7.782	3.668	47	6	19	30
500-1000	1.525	545	36	2	20	19
1000 +	3.240	743	23	1	18	8

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY III.3. Paraguay: Distribución del crédito según fuente y tamaño de la unidad en 1991.

Ha	Acopiador	CAH	BNF	FG	COOP	OTROS	TOTAL
0-5	29	17	7	4	15	25	24
5-10	30	30	15	4	12	22	26
10-20	29	40	28	7	18	24	29
20-50	10	11	29	9	23	17	14
50-100	1	1	10	6	9	5	3
100 +	1	1	11	69	19	7	5
(n) =	65.175	6.038	14.655	1.047	12.303	7.219	103.318
%	63	6	14	1	12	7	103*

* Existen unidades con mas de una fuente de financiamiento

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY III.4. Paraguay: Número y proporción de unidades productivas que reciben asistencia técnica según tamaño de las mismas (1991).

	Total de Unidades Censadas	Con acceso a asistencia técnica	%
Total	307221	40773	13,3
Hectáreas			
0-5	122750	8150	6,6
5-10	66605	8471	12,7
10-20	66223	10979	16,6
20-50	31519	6536	20,7
50-100	7577	2161	28,5
100-500	7782	3174	40,8
500-1000	1525	530	34,8
1000 +	3240	772	23,8

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY III.5. Paraguay: Distribución de la asistencia técnica en 1991 según fuente y tamaño de la unidad. (En porcentaje del total).

Ha	SEAG	BNF	CAH	FG	COOP.	OTROS	TOTAL
0-5	26	6	15	7	11	31	20
5-10	24	14	31	5	15	20	21
10-20	29	31	38	10	20	23	26
20-50	14	29	14	10	16	11	16
50-100	3	10	11	8	10	4	5
100 +	3	10	1	60	28	12	11
(n) =	19743	6179	2987	691	9036	5332	40773
%	48	15	7	2	22	13	107*

* Existen unidades con más de una fuente de asistencia técnica.

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY III.6. Paraguay: Contribución estimada de los rendimientos (k/ha) en la expansión de la producción de cultivos seleccionados en los períodos 1983-1987 y 1986-1990 (en porcentaje*).

Períodos**	70/74 83/87	73/77 86/90
Economía Empresarial		
Arroz de riego	35	32
Soja	12	14
Trigo	16	41
Economía Campesina		
Algodón	21	14
Caña	22	25
Maíz	20	27
Mandioca	4	6
Mani	22	13
Poroto	14	6
Total	14	17

* Los porcentajes son un estimador de la expansión de cada cultivo atribuible a incrementos en sus rendimientos y su diferencia con 100, atribuible al incremento de superficie.

** Calculado con base en el área de siembra y producción en el quinquenio 83/87 y 86/90, teniendo como parámetros de medición o año base, los rendimientos obtenidos en el quinquenio 70/74 y 73/77 respectivamente.

Fuente: MAG-DIEAF/IICA, Generación y Difusión de Tecnología Agropecuaria y Forestal, Plan de Mediano Plazo 1989-1994, y elaboración de la autora para el período 1986-1990.

PY III.7. Paraguay: Prácticas de conservación de suelos según tipo de prácticas y tamaño de las unidades (1991).

Tipo de Actividades Conservacionistas	Nro. de Unidades con Tierra	Porcentaje sobre Total de Unidades
Total	137.543	46,0
Curva de Nivel	7.325	2,4
Terraza	2.456	0,8
Abono Verde	9.379	3,1
Rotación de Cultivos	101.404	33,8
Siembra Directa o Labranza mínima	31.912	10,7
Otros	5.186	1,7
(n) = 299.259		

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY III.8. Paraguay: Organización de productores agropecuarios en 1991 según número y tamaño de la finca. (En proporción del total).

	Total de Unidades Censadas	Total de Productores Organizados	%
Total	307.221	41.681	13,6
Hectáreas			
0-5	122.750	8.148	6,6
5-20	132.828	20.797	15,7
20-100	39.096	8.422	21,5
100-500	7.782	3.160	40,6
500-1000	1.525	485	31,8
1000 +	3.240	669	20,6

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY IV.1. Paraguay: Condiciones de actividad de la población de 12 años y más según área (1992).

Condición de Actividad	Total	Area Urbana	Area Rural
Población en Edad de Trabajar (PET)	3.061.133	1.623.613	1.437.520
Inactivos	1.477.534	759.512	718.022
Poblacion Económicamente Activa (PEA)			
Ocupados	1.514.832	818.064	696.768
Desocupados	68.767	46.037	22.730
Total	1.583.599	864.101	719.498
Tasa Global de Participación (TGP)	51,7	51,2	50,1

Fuente: DIS/UNA, Encuesta sobre Características Socioeconómicas de las Familias Paraguayas, 1993.

PY IV.2. Paraguay: Población ocupada por área según sexo y rama de actividad (1992).

RAMA DE ACTIVIDAD	Total	Hombres	Mujeres
TOTAL	100,0	100,0	100,0
Agropecuaria	37,1	45,4	12,5
No Agropecuaria			
Industria	12,0	12,0	12,0
Comercio	19,1	13,9	34,7
Servicios	18,6	13,3	34,4
Resto	12,5	14,7	6,0
Ignorada	0,7	0,7	0,4

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY IV.3 Paraguay: Población ocupada según sexo y categoría ocupacional (1992).

Categoría Ocupacional	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0
Empleado u obrero	42.0	39.2	50.3
Trabajador Familiar	13.1	14.0	10.4
Trabajador por cuenta propia	40.1	41.4	36.1
Patrón	4.8	5.4	3.2

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY IV.4. Paraguay. Area rural: Estructura relativa de la fuerza de trabajo y tasas de participación según área, sexo y edad (1992).

	Estructura Relativa			Tasa de Participación		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Paraguay	100.0	71.7	28.3	53.9	78.5	30.1
Area Rural	100.0	86.0	14.0	52.7	81.9	20.5
Total	100.0	100.0	100.0			

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY IV.5 Paraguay. Area rural: Ocupados agropecuarios según sexo en 1972, 1982 y 1992.

	PORCENTAJES					
	1972	1982	1992	1972	1982	1992
TOTAL	372239	445518	561717	100	100	100
HOMBRES	350937	422850	513668	95	95	91,4
MUJERES	21302	22668	48049	5	5	8,6

Fuentes: DGyEC, 1972 Y 1982; DIS/UNA, 1992.

PY IV.6. Paraguay. Area rural: Estructura relativa de la población ocupada en actividades agropecuarias según sexo y edad (1992).

	Total	Varones	Mujeres
Total	100	100	100
12-24	33,0	31,9	46,2
25-39	29,3	29,6	26,4
40 y +	37,7	38,5	27,4

Fuente: DIS/UNA, 1992

PY IV.7. Paraguay: Desempleo de la fuerza de trabajo según área y sexo (1992).

Número de Desempleados según Area:			
	Paraguay	Area Urbana	Area Rural
Total	136.133	73.381	60.752
Abiertos	68.767	46.001	22.730
Ocultos	67.366	29.344	38.022

Tasas de Desempleo según Sexo:			
	Total	Varones	Mujeres
Paraguay	8,6	4,4	18,0
Area Rural	8,4	2,9	30,4

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY IV.8. Paraguay. Area rural: Subempleo de la población ocupada agropecuaria según tipo de subempleo y sexo (1992).

	Total		Visibles	Subocupados		
	Ocupados	%		%	Invisibles	%
Total	561.717	100	6.450	100	407.182	100
Varones	513.668	91	4.075	63	369.686	91
Mujeres	48.049	9	2.375	37	37.496	9

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY IV.9. Paraguay: Ocupación principal de los miembros en edad activa (10 años y más) según sexo (1991).

	Total	Mujeres	%	Distribución
Trabajadores Agrícolas				Porcentual
En la finca:				
Permanente	581.215	165.231	28	32
Ocasional dentro	300.764	217.943	72	42
Dentro y fuera de la finca	32.143	13.877	43	3
Trabajadores fuera de la finca	56.731	26.553	47	5
No trabaja	128.459	91.249	71	18
Total	1.075.794	514.853	45	100
Sin datos (s.d.)	23.518			

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.10. Paraguay: Trabajadoras agrícolas según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	s.d.	Total	%
0	2.763	1.852	1.658	2.232	150	8.655	2
0-5	58.069	32.089	22.163	30.072	2.346	144.759	34
5-20	90.138	37.617	29.135	38.790	2.834	198.514	47
20 Y +	30.425	11.915	11.026	17.103	1.207	71.676	17
Total	181.395	83.473	63.982	88.197	6.537	423.604	100
%	43	20	15	21	1	100	

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY IV.11. Paraguay: Trabajadoras agrícolas permanentes según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	ed.	Total	%
0	937	722	789	1223	64	3735	2
0 - 5	20626	11887	9335	14461	945	57254	35
5 - 20	34424	13833	11189	15671	1136	76253	46
20 +	11746	4541	4219	6977	506	27989	17
Total	67733	30983	25532	38332	2651	165231	
%	41	19	15	23	2		100

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.12. Paraguay: Trabajadoras agrícolas ocasionales según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	sd.	Total	%
0	808	470	392	522	49	2241	1
0 - 5	29467	15839	10426	13232	1174	70138	32
5 - 20	49535	20459	16178	21434	1523	109129	50
20 +	15739	5548	5671	8883	594	36435	17
Total	95549	42316	32667	44071	3340	217943	
%	44	19	15	20	2		100

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.13. Paraguay: Trabajadoras agrícolas dentro y fuera de la finca según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	sd.	Total	%
0	199	122	103	102	12	538	4
0 - 5	2539	1270	771	919	89	5588	40
5 - 20	2494	1195	694	738	73	5194	37
20 +	1163	592	361	404	37	2557	18
Total	6395	3179	1929	2163	211	13877	
%	46	23	14	16	2		100

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.14. Paraguay: Trabajadoras agrícolas fuera de la finca según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	sd.	Total	%
0	819	538	374	385	25	2141	8
0 - 5	5437	3093	1651	1460	138	11779	44
5 - 20	3685	2130	1074	947	102	7938	30
20 +	1777	1234	775	839	70	4695	18
Total	11718	6995	3874	3631	335	26553	
%	44	26	15	14	1		100

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.15. Paraguay: Mujeres que no trabajaron en agricultura según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	10-24	25-34	35-44	45 +	ed.	Total	%
0	1744	604	477	860	65	3750	4
0 - 5	16579	4633	3423	9769	514	34918	38
5 - 20	17535	4266	3259	10513	530	36103	40
20 +	7453	1850	1767	5133	275	16478	18
Total	43311	11353	8926	26275	1384	91249	
%	47	12	10	29	2		100

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY IV.16. Paraguay. Piribebuy: Tasa de actividad femenina (1982 y 1985).

	%	DIF % CEN	Var.	DIF % CEN
Censo de Población 1982	14,3		88,2	
CEN (1985)	13,7		83,7	
CENEP sin módulo	30,2	120,4	86,9	3,8
CENEP	87,6	539,4	92,8	10,9

Fuente: Wainerman y Moreno, 1987.

PY IV.17. Paraguay: Ingresos medios de la ocupación principal* por área y en sexo, según segmentos del mercado de trabajo (1992). (Miles de guaraníes corrientes).

	Promedio Nacional	Moderno	Tradicional/ Informal
Area y Sexo			
Area Metropolitana	438	535	333
Hombres	481	576	353
Mujeres	363	454	297
Resto Urbano	355	413	330
Hombres	383	434	343
Mujeres	297	357	300
Rural	177	330	155
Hombres	181	341	159
Mujeres	152	269	133

* incluye ingresos en efectivo y en especie.

Fuente: DIS/UNA, 1993.

PY.IV.18. Paraguay: Ingreso agropecuario promedio mensual por rubro y sexo en 1992 (en miles de guaraníes corrientes).

Rubros	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Ingreso Total	161	100	170	100	68	100
En especie	48	30	49	29	37	54
En efectivo	113	70	121	61	30	46

Tasa de cambio 1 US\$= Gs. 1470

Salario mínimo promedio 1992: Gs. 261.645

Fuente: DIS/UNA 1992.

PY IV.19. Paraguay: Dimensiones de la pobreza rural (1989).

Región	Total hogares	Total hogares pobres %	Total hogares indigentes %
Central	62800	63	5
Intermedia	112200	66	25
Colonización	39900	60	17
Total	214900	65	18

Fuente: FIDA/IICA, 1992.

PY V.1. Paraguay: Evolución en la estructura de la tenencia en 1981 y 1991 (en distribución porcentual).

Tamaño en Hectáreas	Según Número de Unidades		Según Superficie Disponible	
	1981	1991	1981	1991
Censos Agropecuarios				
0-5	36.0*	40.0*	0.8	1.0
5-20	42.6	43.3	4.6	5.2
20-100	17.3	12.7	6.4	5.7
100-500	2.8	2.5	6.6	6.8
500-1000	0.4	0.5	3.2	4.2
1000 y +	0.9	1.0	78.6	77.1

* Incluye unidades sin tierra

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario 1991.

PY V.2. Paraguay: Distribución de las unidades agropecuarias según tamaño (1981 y 1991).

Censos Agropecuarios Hectáreas	1981	1991	Variación %
0-5	89.654	122.750	36,9
5-10	49.511	66.605	34,5
10-20	56.476	66.223	17,3
20-100	43.015	39.096	-9,1
100-500	6.932	7.782	12,3
500-1000	1.053	1.525	44,8
1000-10000	1.965	2.889	47,0
10000 y +	324	351	8,3
Total	248.930	307.221	23,4

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY V.3. Paraguay: Distribución de las superficies según tamaño en 1981 y 1991 (en miles de hectáreas).

Censos Agropecuarios Hectáreas	1981	1991	Variación %
0-5	169,1	231,3	37
5-10	322,0	430,7	34
10-20	694,2	806,	16
20-100	1.407,8	1.360,6	-3
100-500	1.397,0	1.619,2	16
500-1000	707,0	1.010,9	43
1000-10000	5.916,4	8.627,3	46
10000 Y +	11.327,0	9.730,9	-14
Total (ha)	21.940,5	23.817,7	9
% del País	54	59	

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY V.4. Paraguay: Tipo de unidades según cantidad de superficie y tamaño de las superficies en cultivo en 1991 en miles de hectáreas.

Hectáreas	Superficie Total	Total en Cultivo	% en Cultivo
Menos de 5	231,3	163.765	70,8
5-10	430,7	257.263	59,7
10-20	806,8	393.913	48,8
20-100	1.360,6	577.507	42,4
100 +	20.988,3	2.585.297	12,3
Total	23.817,7	3.977.745	16,7
% del país	59	10	

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY V.5 Paraguay: Tipos de tenencia según número de unidades con tierra y superficie cubierta (1991).

	No. de Unidades con Tierra	%	Superficie en ha	
Tierras en Propiedad:				
con títulos definitivos	141.721	47	21.236.706	89
con títulos provisorios	55.273	18	793.869	3
Tierras en ocupación:				
del Fisco	43.774	15	399.513	2
de Particular	53.416	18	502.272	2
Otras formas de tenencia*	52.217	17	885.377	4
Total	299.259	115**	23.817.737	100

* Incluye arrendadas del fisco o particular, en aparcería o mediería y otras formas de tenencia.

** Existen unidades con más de un tipo de tenencia.

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY V.6. Paraguay: Distribución porcentual de los tipos de tenencia según tamaño de las unidades (1991).

	Total de Hectáreas	Propiedad	Ocupadas	Otros
0-5	231.304	42,0	36,3	21,7
5-20	1.237.460	68,6	23,7	7,7
20-50	857.909	81,7	12,5	5,8
50-100	502.648	84,5	7,7	7,8
100-500	1.619.203	85,9	5,7	8,4
500-1000	1.010.952	83,9	7,2	8,8
1000 Y +	18.358.260	96,5	1,2	2,3
Total ha	23.817.736	22.030.575	901.785	885.377

Fuente: MAG-DCyEA, Censo Agropecuario Nacional 1991.

PY V.7. Paraguay: Productores individuales por sexo y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	Total		Varones		Mujeres	
	Nro.	%	Nro.	%	Nro.	%
0-20	253.910	84	228.807	83	25.103	88
20 +	49.896	16	46.465		17	3.431
	12					
Total	303.806	100	275.272	100	28.534	100
%	100	91			9	

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY V.8. Paraguay: Jefas de hogar según edad y tamaño de la finca (1991).

Hectáreas	Total	<=24	25-34	35-44	45 +	sd.	%
0	1.742	77	229	308	1.061	67	6
0-5	15.141	279	1.374	2.471	10.644	373	53
5-20	8.220	136	519	1.154	6.194	217	29
20 +	3.431	54	214	466	2.527	170	12
Total	28.534	546	2.336	4.399	20.426	827	100
%	100	2	8	15	72	3	

Fuente: MAG-DCyEA, CAN 1991.

PY V.9. Paraguay: Distribución de las unidades campesinas según tamaño de la finca* en cuatro departamentos seleccionados (1990 y 1993) distribución porcentual.

Hectáreas	Caaguazú (1990)	Cordillera, Itapúa y San Pedro (1993)
0-5	34	38
5-10	41	32
+ 10	25	30
Total	100	100
n =	(93)	(160)

* incluye parcelas en alquiler o préstamo.

Fuente: Ocampos, 1992 para Caaguazú, y Encuesta IICA/BID, 1993 para Cordillera, Itapúa y San Pedro.

PY V.10. Paraguay. Caaguazú: Edad de las mujeres en 1990 según superficie de tierras disponibles (distribución porcentual).

Edad	- 5 ha	5-10 ha	+ 10 ha	Total
15 - 29	38	16	13	33
30 - 39	41	34	26	31
40 +	21	50	71	36
(n) =	(32)	(38)	(23)	(93)

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.11. Paraguay: Distribución porcentual de la tierra según su utilización en 1990 y 1993 en cuatro departamentos seleccionados.

Tierras en:	Caaguazú (1990)		Cordillera, Itapúa y San Pedro (1993)	
	%	Promedio* ha	%	Promedio ha
Cultivos	37	3,3	65	6,4
Barbecho/descanso	8	1,3	6	2,3
Montes y bosques	30	3,6	5	1,8
Pastura	10	1,2	11	2,3
Otros usos	15	1,6	13	1,6
Total	100		100	
n =	(93)		(160)	

* Promedio real, se excluye a las unidades que no disponen de tierras según el uso especificado.

Fuente: Ocampos, 1992, Caaguazu y Encuesta IICA/BID, 1993 para Cordillera, Itapua y San Pedro.

PY V.12 Paraguay: Orientación de la producción agropecuaria en 1993 (distribución porcentual).

AUTOCONSUMO	23
AUTOCONSUMO Y VENTA	71
MAYORMENTE VENTA	6
TOTAL	100
+TRANSFORMACION DE PRODUCTOS	91
n = 160	

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.13. Paraguay: Importancia de la diversificación de cultivos en las fincas campesinas en el ciclo 1992/1993 (en porcentaje).

Tipo de cultivo:	
Maíz	99
Mandioca	99
Poroto	90
Mani	76
Algodón	56
Caña de Azúcar	39
Batata	35
Habilla	33
Piña	28
Soja	26
Sandía	24
Banana	24
Melón	21
Yerba Mate	12
Arroz	12
Petit Grain	12
Zapallo	11
Arveja	10
Tabaco	9
Tung	9
Locote	8
Cebolla	7
Calabaza	7
Zanahoria	7
Tomate	6
Ajo	6
Hierbas Medicinales	5
Frutilla	4
Papa	3
(n) = 160	

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.14. Paraguay: Unidades campesinas que disponen de animales según tipo de animal (1993).

Tipo de Animal	%
Vacunos de carne	47
Vacunos de leche	63
Pollos y gallinas	93
Patos, gansos y otros	29
Cerdos	71
Ovinos	3
Abejas	3
Caballos	11
n = 160	

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.15 Paraguay. Caaguazú: Relación entre superficie en cultivos de renta y de autoconsumo según superficie total disponible en el ciclo 88/89 (distribución porcentual).

Balance	5 ha	5-10 ha	+ 10 ha	Total
+Cultivos de renta	72	58	57	62
Equilibrio	9	13	17	12
+Cultivos de autoconsumo	19	29	30	26
(n) =	(32)	(38)	(23)	(93)

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.16 Paraguay. Caaguazú: Relación entre superficie en cultivos de renta y de autoconsumo según superficie en cultivos (ciclo 88/89). Distribución Porcentual.

Balance	2 ha	2-3 ha	+3 ha	Total
+Cultivos de renta	45	67	68	62
Equilibrio	20	8	11	12
+Cultivos de autoconsumo	35	25	21	26
(n) =	(20)	(36)	(37)	(93)

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.17 Paraguay. Caaguazú: Relación entre cultivos de renta y de autoconsumo según tipo de asentamiento en el ciclo 1988/1989.

Balace/Años	1-5	6-10	11 +	Total
+ Cultivos de renta	73	61	54	62
Equilibrio	18	13	5	12
+ Cultivos de autoconsumo	9	26	41	26
(n) =	(33)	(23)	(37)	(93)

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.18. Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades domésticas en 1993 en porcentajes.

Actividades	Encuestada	Otras Mujeres	Varones	Niños/a (-10 años)
Preparar comida para la familia	97	39		
Preparar comida p/trabajadores	87	28		
Recoger leña	80	34	52	8
Acarrear agua	94	41	28	14
Limpiar la casa	96	40	4	6
Lavado de ropas	97	38		4
Cuidado de niños/as pequeño/as	81	31	6	4
(n) = 160				

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.19. Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades agrícolas en 1993 en porcentaje.

Actividades	Encuestada	Otras Mujeres	Varones
Desmote y quema	12	4	69
Limpieza (corpida, machete)	19	6	91
Arada	8	3	94
Surcado	8	4	81
Preparación de almacigos	23	5	56
Siembra	47	12	91
Trasplante	24	8	55
Fertilización	8	7	78
Carpida (azada)	34	8	89
Pulverizaciones	11	13	81
Cosecha	84	14	81
Poscosecha	85	14	49
Transformación	79	16	31
Comercialización	26	4	44
(n) = 160			

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.20. Paraguay: Participación de los miembros de la familia en actividades pecuarias en 1993 (en porcentaje).

Actividades	Entrevistada	Otras	
		Mujeres	Varones
Manejo de aves	97	36	9
Recolección de huevos	97	34	6
Manejo de cardos	88	34	14
Faenamiento	73	24	53
Transformación en subprod.	61	18	18
Vacunación	11	4	65
Hacer jaulas/otras instalac.	18	4	64
Atención de colmenas			5
Cosecha de miel			3
Manejo de cabras y ovejas	3	1	
Manejo de vacunos (pastoreo)	57	14	44
Ordeño	72	16	1
Cuidado de terneros	55	15	24
Elaboración de queso	64	11	
Comercialización	37	2	20

(n) = 160

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.21. Paraguay. Caaguazú: Participación de las mujeres en la chacra en 1989.

1. SEGÚN EDAD DE LAS MISMAS

Años	15-29	30-39	40 +	Total
Si trabajó	48	72	82	68
No trabajó	52	28	18	32
(n) =	(32)	(38)	(23)	(93)

2. SEGÚN NUMERO DE MIEMBROS EN EDAD ACTIVA

No. de miembros	2-3	4-5	6 +	Total
Si trabajó	66	84	45	68
No trabajó	34	16	55	32
(n) =	(41)	(32)	(20)	(93)

3. SEGÚN HECTÁREAS DISPONIBLES

Hectáreas:	- 5	5-10	+ 10	Total
Si trabajó	59	68	78	68
No trabajó	41	32	22	32
(n) =	(32)	(38)	(23)	(93)

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.22. Paraguay: Productos que las mujeres elaboraban para consumo y/o venta 1993 (en porcentaje).

Tipo de Producto	Consumo	Venta
Tejidos	19	3
Confección de ropa	24	3
Artesanía	2	-
Mermelada/Dulces	69	1
Quesos	58	5
Almidon	67	5
Chipa	74	1
Otras comidas	79	1
Remedios yuyos	19	-
Otros	3	7
(n) = 160		

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.23. Paraguay. Caaguazú: Unidades donde las mujeres obtuvieron ingresos de la producción de bienes y servicios (1989).

Tipo de Bienes y Servicios	%
Procesamiento de alimentos e industrias caseras	17
Servicios para otros	15
Comercio	7
Jornales/Changa Agrícola	7

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.24. Paraguay. Caaguazú: Edad de las señoras según total aproximado de ingresos netos* en 1989 (distribución porcentual)

Edad	-50% SMA	50-100% SMA	+100% SMA	Total
15 - 29	52	25	23	34
30 - 39	29	40	18	41
40 +	19	35	59	25
(n) =	(31)	(40)	(22)	(93)

* La estratificación se establece teniendo como referente el salario mínimo anual (SMA) que en 1989 fue de US\$ 1.792.

Fuente: Ocampos, 1992.

PY V.25. Paraguay: Estimación del aporte de las mujeres a la fuerza de trabajo familiar en tres cultivos seleccionados (1993).

	(n)	ha	Jornales*	Jornales Totales	Jornales Mujeres	%
MAÍZ	125	121,38	42	5.098	887	17
MANDIOCA	141	106,63	77	8.210	3.239	39
POROTO	116	37,43	43	1.610	516	32
TOTAL						29

* Coeficientes técnicos extraído de B.Maidana "Costos de Producción de Rubros Agrícolas Tradicionales en Sistemas de Producción Campesinos" I DINCAP-MAG, 1993. En el caso de la mandioca se reajustaron los jornales correspondientes a cosecha.

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.26. Paraguay: Distribución porcentual de los ingresos según sexo y fuente de ingreso (1993).

Fuente de ingresos	Mujeres encuestadas	Otras mujeres	Varones	Totales
Dentro de la finca	93	11	82	82
Actividad agropecuaria	53		80	66
Actividad propia	37	11		14
Otras actividades compartidas	3		2	2
Fuera de la Finca	7	89	18	18
Actividades asalariadas	7		12	10
Aporte de hijo/a ausentes		89	5	7
Aporte de otros familiares			1	1
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.27. Paraguay: Distribución porcentual del ingreso familiar dentro y fuera de la finca según sexo (1993).

Fuente de ingresos	Mujeres encuestadas	Otras mujeres	Varones	Totales
Dentro de la finca	40,9	0,7	58,4	100
Activ.agropecuaria	29,0		71,0	100
Activ.propia	96,0	4,0		100
Otras Act.compartidas	50,0		50,0	100
Fuera de la Finca	13,0	25,0	62,0	100
Aportes asalariadas	24,0		76,0	100
Aporte de hijo/a ausentes		58,0	42,0	100
Aporte de otros familiares			100,0	100
TOTAL	36	5	59	100

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

PY V.28. Paraguay: Toma de decisiones en cuestiones productivas (1993).

AMBITO DE DECISION:	QUIEN TOMA LA DECISION:		
	MUJER	VARON	AMBOS
Insumo a utilizar en la producción agrícola	23	43	34
Compra de implementos agrícolas	9	58	33
Tipo de rubros a cultivar	10	44	46
Tipo de animales a criar	42	8	50
Cantidad a vender	20	18	62
Lugar de venta/Tipo de comprador	21	31	48
Administración del dinero	26	19	55
Organización de tareas productivas	11	29	60
Manejo general de la finca	13	41	46
Promedio Global	20	32	48

Fuente: IICA/BID, 1993.

PY V.29. Paraguay: Principal problema enfrentado por las mujeres campesinas (1993).

En lo Productivo:	n	%
Falta de crédito	46	29
Bajos precios	32	20
Poca/Falta de tierra	23	14
Falta de mercado	10	6
Baja productividad de la tierra	6	4
Falta de asistencia técnica	6	4
Malos caminos	4	3
Trabajo pesado	5	3
Otros*	26	16
No sabe	2	1
TOTAL	160	100
En lo Personal:	n	%
Problemas de salud	47	29
Falta de dinero	26	16
Educación del los hijos/as	12	8
Futuro/Bienestar de los hijos/as	10	6
Soledad/Ausencia o falta de compañero	9	6
Sin Educación	9	6
Falta de tiempo/Exceso de Trabajo	8	5
Relaciones con vecinos/Integración comunitaria	6	4
Hijos/as ausentes	5	3
Exceso de hijos	4	3
Otros	3	2
No tiene problema	11	7
No contesta	9	5
TOTAL	159	100

* Incluye casos registrados 1 o 2 veces como: falta de implementos agrícolas/tecnología apropiada/mano de obra/electricidad/agua/transporte/organización; ataque de insectos/plagas; robo de gallinas/herramientas; falta de huerta, pocos animales/productos de autoconsumo; distancia al mercado

Fuente: IICA/BID, 1993.

PY V.30. Paraguay: Requerimientos de capacitación según deseos de las mujeres campesinas (distribución porcentual).

	Primera opción	Tres opciones incluidas*
Preparación y conservación de alimentos/cocina	35	31
Corte y confección/costura	20	24
Cría y manejo de animales menores (aves/cerdos)	18	21
Cría y manejo de lecheras	5	4
Horticultura y huerta orgánica	4	3
Manejo y rotación de cultivos/conservación de suelos	4	2
Manualidades/tejido	3	4
Peluquería	3	2
Salud y planificación familiar	3	5
Otros **	3	3
Contabilidad		0,5
No sabe	2	0,5
Total	100	100
(n) =	(158)	(357)

* Se incluyeron 3 opciones en el cuestionario, no todas se contestaron.

** Incluye administración del hogar mercadeo, agroindustria, alfabetización, nutrición.

Fuente: Encuesta IICA/BID, 1993.

ANEXOS

Anexo 1. Síntesis de las Políticas Agropecuarias y de las Políticas Específicas para la Mujer Rural.

Lineamientos de la Política Sectorial	1966	El Primer Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1966 - 1971) establece el aumento de las exportaciones y la substitución de rubros derivados del sector agropecuario y forestal como estrategia de crecimiento económico. La misma adquiere plena vigencia a mediados de la década del '70.
	1991	En los "Lineamientos de Política Agraria", documento elaborado por el INMG se contempla: políticas diferenciadas, el fortalecimiento de acciones orientadas al desarrollo agroindustrial como complemento de la Reforma Agraria y la diversificación productiva. En una versión mejorada y ampliada, "Lineamientos de Política para el Sector Agrario" se establece que las acciones deben priorizar al sector de productores campesinos.
Política de Tierras	1963	Creación del INR (Ley No. 852) y sanción del Estatuto Agrario (Ley No. 854), vigente hasta la fecha. Colonización de tierras fiscales en zonas de frontera agrícola. En la década del '80, decrece el ritmo de adjudicación de lotes. Las condiciones para la selección de beneficiarios del reparto agrario son en extremo flexibles.
	1989-	Reactivación del reclamo y reparto de tierras. Creación de nuevos asentamientos en función de la demanda campesina a través de la compra de tierras y excepcionalmente vía expropiaciones. Restricciones presupuestarias e indefinición en la fijación del precio a pagarse por las tierras ocasiona retrasos en la legalización de los nuevos asentamientos. La nueva Constitución Nacional (1992) establece el justo y previo pago en el caso de expropiación, salvo latifundios improductivos de más de diez mil hectáreas. El diseño de los nuevos asentamientos sigue sin contemplar las características agroecológicas del terreno.
	1990-1993	Dificultades para la provisión de servicios a los asentamientos a cargo del Consejo de Coordinación para el Desarrollo Rural (CONCORDER) y luego del Consejo de Desarrollo Rural (CDR).
Política de Crédito	1986	El crédito del sector agropecuario se canaliza preferentemente vía la banca privada favorecida por la política de descuentos aplicada por el Banco Central, lo que fortalece los canales de intermediación financiera informal y el subsidio en el financiamiento de rubros de exportación (soja, algodón) y de substitución de importaciones (trigo, caña). Baja cobertura y progresiva descapitalización de la banca pública (BNF, CAH) ante el crecimiento de las tasas de morosidad y la reducción de créditos externos para el agro. Restricciones presupuestarias en el caso del CAH. Predomina el crédito a corto plazo y para el acopio de cultivos de exportación, además de normas y procedimientos inadecuados a las condiciones de producción del sector campesino, lo que eleva riesgos y costos de operación.
	1992	"Plan de Reactivación Económica" con recursos proveídos por el Banco Central son canalizados vía el INMG (excluye al CAH) para refinanciar a productores con carteras vencidas a tasas de interés subsidiadas. Se considera medida excepcional y no replicable.
	1993-	Se aplican tasas de intereses positivas y la Banca Privada implementa operaciones en moneda extranjera (US\$). Se aprueba el Proyecto de Crédito para la Región Nororiental (ley 129/93) a cargo del Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) y con fondos del FIDA.

Anexo 1. Síntesis de las Políticas Agropecuarias y de las Políticas Específicas para la Mujer Rural (Cont.).

Política de Investigación y Extensión Agropecuaria	1967-1989	Dirección de Investigación y Extensión Agropecuaria y Forestal (DIEAF) del MAG con programas financiados por USAID y BID.	La desaparición de la DIEAF no contribuye a superar los problemas de coordinación entre las distintas direcciones encargadas ahora de la investigación a nivel subsectorial y entre estas y la Dirección de Extensión Agraria (DEA). Escasa cobertura del sector de productores campesinos. Predominio de enfoque monodimensional de investigación y extensión por cultivo. Dificultades en captar e interpretar las demandas de productores campesinos e identificar ofertas tecnológicas que puedan ser adoptadas localmente. Dificultades de potenciar la cooperación técnica externa.
--	-----------	---	--

POLITICAS ESPECIFICAS HACIA LA MUJER RURAL.

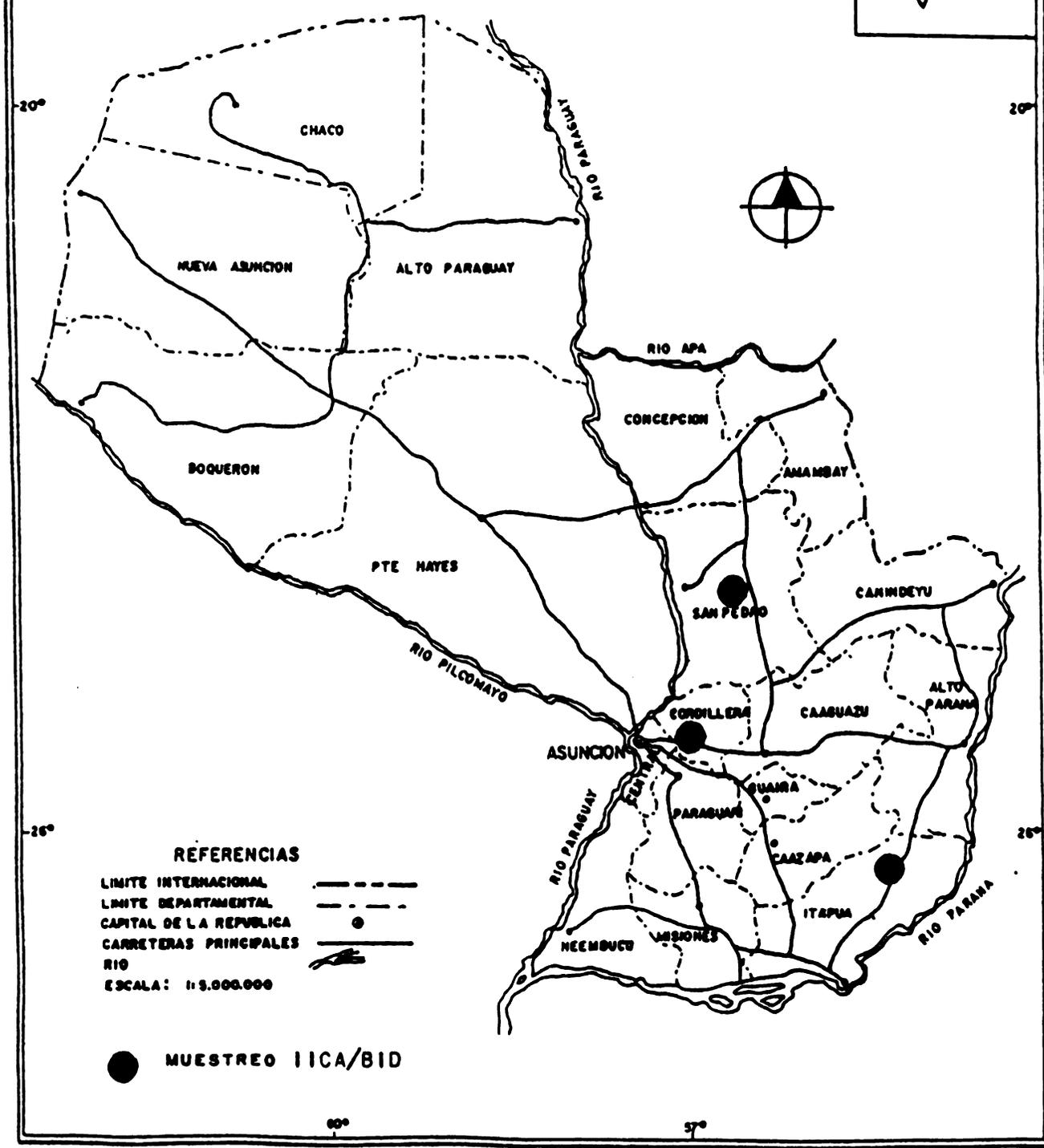
Promoción de una Política Nacional	1989	El Plan de Desarrollo Económico y Social (1989-1990) incorpora un capítulo sobre Promoción de la Mujer. El diagnóstico no incluye la problemática de la mujer campesina pero se menciona la necesidad de "incorporar" a la mujer a la producción.	X
Promoción de la Mujer Rural a nivel sectorial	1993	Creación de la Secretaría de la Mujer dependiente de la Presidencia de la República.	X
		Proyecto Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural (1986-1993), SEAG/FNUAP. Componente Mujer en el Proyecto de Desarrollo Rural San Pedro Norte (1986-1994), DGP-MAG/GT2.	X
		Proyecto Incremento del Ingreso Familiar en Caazapa (1991-1994), BEN/JICA-UNIFEM.	X
		Programa de Desarrollo Humano (1991-1994), DIBEN/PNUD-PAM.	X
		Se contempla un componente Mujer en el Proyecto de Crédito para la Región Nororiental, FDC/FIDA.	X

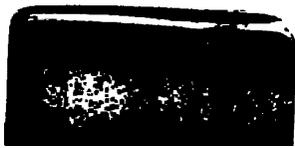
60° 37°

ANEXO 2

REPUBLICA DEL PARAGUAY

DIVISION POLITICA





PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA
DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA MUJER
PRODUCTORA DE ALIMENTOS EN LA REGIÓN ANDINA,
EL CONO SUR Y EL CARIBE

Este Programa, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/SF-4064-RE, se realizó en 18 países de América Latina y el Caribe. La primera fase se implementó en 1992-1993 en seis países del istmo centroamericano, y contó con el apoyo del Consejo de Ministros de Agricultura de Centroamérica en su XII Reunión Ordinaria, celebrada en marzo de 1992. Sus resultados se publicaron en el libro *Mujeres de Maíz* (IICA/BID 1995).

La segunda etapa se llevó a cabo en la Región Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), el Cono Sur (Brasil, Paraguay y Uruguay) y el Caribe (Barbados, Guyana, Jamaica y Suriname), a solicitud de un grupo de Primeras Damas que participó en la Cumbre de Primeras Damas para el Adelanto Económico de la Mujer Rural, realizada en Ginebra, Suiza, en febrero de 1992.

Se prepararon tres documentos para cada país, en los que se presentan los resultados técnicos de los cuatro temas de investigación del Programa: a) diagnóstico de la participación de las mujeres en el sector agropecuario y de su contribución a la producción de alimentos en fincas de pequeña escala; b) análisis de las políticas y programas agropecuarios y de sus efectos en las mujeres rurales productoras de alimentos; c) evaluación de la tecnología utilizada por las mujeres en las pequeñas fincas en los procesos de producción de alimentos; y d) análisis del rol de la mujer rural productora de alimentos en la transformación y comercialización de productos.

Otras actividades del Programa fueron la elaboración de informes comparativos regionales, la formulación de propuestas de políticas y acciones relacionadas, la realización de seminarios nacionales y regionales para la discusión de las recomendaciones del Programa, y la divulgación de los resultados finales.