



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



ABC
AGÊNCIA
BRASILEIRA DE
COOPERAÇÃO

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

SECRETARIA ESPECIAL DE
AGRICULTURA FAMILIAR E DO
DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

CASA CIVIL



Recomendaciones político-técnicas
para el mejoramiento de los sistemas
de **ATER**, con perspectiva de inclusión
de género, en los países de la región



Recomendaciones político-técnicas para el mejoramiento de los sistemas de ATER, con perspectiva de inclusión de género, en los países de la región

→ FAO – DOCUMENTO TÉCNICO DE GÉNERO Y EXTENSIÓN RURAL

Por

Thaise Costa Guzzatti
Universidad Federal de Santa Catarina
Departamento de Educación de Campo/CED

Publicado por

la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
y
Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores
y
Secretaría Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

Santiago de Chile, 2017

Sistematización: **Thaise Costa Guzzatti**

Revisión Técnica: **Claudia Brito**
Soledad Parada
Hajnalka Petrics

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores o del Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, juicio alguno sobre la condición jurídica o el nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO, ABC o SEAD los aprueben o recomienden de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas de la FAO, ABC o SEAD.

ISBN 978-92-5-309967-2 (FAO)

© FAO, ABC y SEAD, 2017

La FAO, ABC y SEAD fomentan el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO, ABC y SEAD como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO, ABC y SEAD aprueban los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a los derechos de traducción y adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán realizarse a través de www.fao.org/contact-us/licence-request o dirigirse a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications/es) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico dirigida a publications-sales@fao.org.

RESUMEN

Este documento presenta a FAO los conceptos utilizados en un análisis integrativo de estudios de caso realizados en Guatemala, Jamaica, Paraguay, Perú y Brasil en el marco de los sistemas de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), y un conjunto de recomendaciones cuyo objetivo es mejorar dichos servicios para agricultoras familiares en los países latinoamericanos, incluyendo en ellos un enfoque de género.

El trabajo desarrollado se basó en estudios realizados a partir de una agenda común establecida durante el año 2013 por el gobierno brasileño, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL). Estas instituciones, motivadas por la posible realización de la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en octubre del año 2013 en Santo Domingo, y el Año Internacional de la Agricultura Familiar en 2014, impulsaron una reflexión regional sobre las políticas para las mujeres rurales de América Latina y el Caribe. Entre las prioridades establecidas, se señaló la necesidad de un análisis de la situación actual para la incorporación del enfoque de género en los sistemas de ATER en los países de la región. De igual manera, es importante señalar el espacio constituido por el Grupo Temático de Políticas de Equidad de Género en la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF/MERCOSUR) que ha posibilitado generar un ámbito de diálogo y cooperación entre los países en los últimos 10 años y siempre ha tenido el eje de ATER para Mujeres como una de sus prioridades.

La publicación, generada en el marco del Proyecto de la Cooperación Brasil - FAO "Fortalecimiento de espacios de diálogo entre FAO, Gobiernos y Sociedad Civil: nuevos mecanismos de construcción de políticas públicas, apoyo a la agricultura familiar y a la seguridad alimentaria y nutricional", está constituida por: i) una revisión bibliográfica, que aportó algunos conceptos y fundamentos que orientaron el análisis y las recomendaciones presentadas; ii) análisis integrativo de los casos estudiados; y iii) un listado de recomendaciones de carácter técnico-político, sistematizado a partir del análisis de los casos descritos referentes a Brasil, Perú, Guatemala, Paraguay y Jamaica.



ÍNDICE

RESUMEN	V
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	VIII
PRESENTACIÓN	1
1. Mujer productora y Asistencia Técnica en América Latina y el Caribe	2
1.1 Mujer productora rural en América Latina y el Caribe	3
1.2 Las desigualdades de género en la agricultura	4
1.3 La génesis de la extensión rural en el mundo	5
1.3.1 Cómo está organizada ATER en los cinco países analizados en este estudio	6
1.3.2 Análisis de la situación de los servicios de extensión rural en estos países	10
1.4 Las brechas de género en los sistemas de Asistencia Técnica y Extensión Rural	10
2. Revisión integrativa: Síntesis del análisis comparativo, integrativo y crítico de los estudios de caso	13
2.1 Relación entre tipo de organización, tipo de proyecto/programa, cobertura, inversiones, número de beneficiarios y la incorporación del enfoque de género	17
2.2 Características metodológicas adoptadas por los proyectos/ programas/políticas, su contribución a la participación de las mujeres y éxito en la incorporación del enfoque de género	18
2.3 Equipo técnico e incorporación del enfoque de género	19
2.4 Monitoreo y evaluación de la ejecución de los programas/proyectos/ políticas y relación con la incorporación del enfoque de género	21
2.5 Algunos resultados de la ATER en relación con el desafío de las desigualdades de género	22
2.6 Prácticas pendientes y lagunas	23

2.7	Buenas prácticas identificadas en los proyectos/programas/ políticas analizados	23
3.	Recomendaciones político-técnicas para el mejoramiento de las políticas, programas y proyectos de ATER, con perspectiva de inclusión de género para los países de la región	25
3.1	Apoyo a la difusión de iniciativas de ATER con enfoque de género	25
3.2	Ejecución de los servicios ATER con enfoque de género	26
3.3	Creación de un ambiente favorable al aumento de la efectividad de los programas de ATER	27
3.4	Incorporación del enfoque de género en los programas de ATER	27
3.5	Características de los programas de ATER con enfoque de género	28
3.6	Superación de las limitaciones para la participación de las agricultoras en los programas de ATER	29
3.7	Formación de agentes de ATER	29
3.8	Participación social	30
3.9	Monitoreo y control social de los servicios de ATER	30
3.10	Papel de la cooperación internacional	31
	REFERENCIAS	32



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ATCI	Asistencia Técnica a Comunidades Indígenas (Departamento de), Paraguay
ATER	Asistencia Técnica y Extensión Rural
CDC	Community Development Committee (Somerset, St. Tomas, Jamaica)
CECANOR	Central de Cafetaleros del Nor-Oriente, Perú
CICAP	Centro de Investigación, Capacitación, Asesoría y Promoción, Perú
DEAg	Dirección de Extensión Agraria (Ministerio de Agricultura y Ganadería), Paraguay
DICORER	Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural, Guatemala
DINCAP	Dirección Nacional de Administración y Coordinación de Proyectos (Ministerio de Agricultura y Ganadería), Paraguay
DPMR	Dirección de Políticas para Mujeres Rurales - Ministerio de Desarrollo Agrario, Brasil
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FDCC	Federación Departamental de Campesinos de Cusco, Perú
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Naciones Unidas)
IAA	Instituto para una Alternativa Agraria, Perú
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, Brasil
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería, Paraguay
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Guatemala
MDA	Ministerio de Desarrollo Agrario, Brasil
MVVFS	Mango Valley Visionaries Friendly Society, Jamaica
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PAEI	Programa de Agricultura y Economía Indígena, Paraguay
PAFFEC	Programa Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, Guatemala
PNATER	Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural, Brasil
PPR	Proyecto Paraguay Rural
RADA	Agriculture and Rural Development Authority, Jamaica
SAF	Secretaría de Agricultura Familiar, Brasil
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar
SS/HE	Social Services and Home Economics Programme (Rural Agricultural Development Authority), Jamaica
VISAN	Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Guatemala
WROC	Women's Resource and Outreach Centre, Jamaica

PRESENTACIÓN

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a través de la Unidad de Género de su Oficina Regional para América Latina y el Caribe, ha impulsado el Estudio Regional “Mujer productora y asistencia técnica en América Latina y el Caribe” en los distintos países de la región, a fin de efectuar recomendaciones para el perfeccionamiento de los sistemas de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER). Para ello, durante el año 2014 se efectuó una revisión general pero sistemática de la situación en doce países y se han desarrollado estudios de caso más profundos en cuatro de ellos (Perú, Paraguay, Guatemala y Jamaica).

En paralelo, Brasil realizó en los años 2013 y 2014 un amplio estudio, con el objetivo de evaluar cualitativamente la implementación de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PNATER), a partir de la vigencia de la Ley 12188/2010 (Ley de ATER/Programa de Asesoría Técnica, Social y Ambiental, ATES) y sus instrumentos¹.

En el ámbito regional, el gobierno brasileño buscó ampliar las discusiones sobre la temática, impulsando en los espacios de diálogo - en especial la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF/MERCOSUR) y la Comunidad de Estados Latino Americanos y Caribeño (CELAC) - talleres de discusiones sobre políticas diferenciadas con enfoque de género bien como programas de intercambio, como el Programa Regional de Políticas de Género del MERCOSUR. Estas iniciativas posibilitaron establecer una agenda regional, que por su vez demanda de los países y de los organismos internacionales acciones coordinadas para darle consecuencia y seguimiento.

A modo de posibilitar la integración y sistematización de los estudios en referencia, la FAO, a través del Proyecto de la Cooperación Brasil - FAO “Fortalecimiento de espacios de diálogo entre FAO, Gobiernos y Sociedad Civil: nuevos mecanismos de construcción de políticas públicas, apoyo a la

agricultura familiar y a la seguridad alimentaria y nutricional”, contrató una consultoría, cuyo encargo fue presentar recomendaciones político-técnicas respecto a la inclusión del enfoque de género en los sistemas de ATER. La metodología propuesta definió parámetros para la organización de los datos y criterios de análisis de los mismos, a partir del concepto de revisión integrativa. El esfuerzo metodológico generó el presente documento, denominado “Recomendaciones político-técnicas para los sistemas de ATER respecto a la inclusión del enfoque de género”.

El documento está dividido en tres capítulos. El primero presenta una revisión bibliográfica, la cual propició el establecimiento de algunos conceptos y fundamentos que orientaron el análisis de los estudios de caso y contribuyeron a la construcción de las recomendaciones presentadas.

En el segundo capítulo se encuentran los resultados del análisis integrativo de los cinco casos estudiados (Perú, Paraguay, Guatemala, Jamaica y Brasil). El análisis fue realizado teniendo como ejes generadores los siguientes tópicos:

- Caracterización del programa de servicios de extensión rural para agricultoras familiares con enfoque de género en los países latinoamericanos.
- Caracterización de la entidad proponente del programa.
- Caracterización del proceso de elaboración del programa.
- Caracterización de la forma de ejecución del programa y metodología.
- Caracterización del área de cobertura, tiempo de duración, inversiones y atendimento a las mujeres rurales.
- Caracterización del equipo técnico.
- Evaluación del programa en lo que se refiere al enfrentamiento de las desigualdades de género.

El tercer capítulo presenta un listado de recomendaciones de carácter técnico-político, sistematizado a partir del análisis de los casos descritos referentes a Brasil, Perú, Guatemala, Paraguay y Jamaica.

¹ La PNATER fue implementada en 2004. Desde entonces viene siendo desarrollada y mejorada en Brasil. En 2010, la regulación de la Ley 12188 estableció el Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PRONATER). Este programa marcó un nuevo formato de contratación de los servicios de ATER (vía convocatorias públicas), y también posibilitó consolidar un conjunto de orientaciones destinadas a la atención de segmentos específicos de la agricultura familiar, como las mujeres rurales. En 2014 fue creada la ANATER (Agencia Nacional de ATER).



1. MUJER PRODUCTORA Y ASISTENCIA TÉCNICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Las desigualdades de género son una de las causas estructurales de la desigualdad social, factor evidenciado enfáticamente por gran parte de la sociedad civil organizada, y en especial por el movimiento feminista de mujeres a lo largo de las últimas décadas. Son innumerables las denuncias que apuntan a las malas condiciones de vida de las mujeres, a las barreras para la participación igualitaria en los diversos campos de la vida social, y a las consecuencias que estas desigualdades y discriminaciones producen en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, tales evidencias fácticas no han sido capaces de promover cambios en las instituciones gubernamentales generadoras de políticas públicas en los diferentes países afectados, ni de incorporar nuevos paradigmas para la construcción de intervenciones que posibiliten la reducción de las desigualdades y la pobreza.

Durante décadas, los gobiernos latinoamericanos y del Caribe han diseñado programas y proyectos a partir de la lógica de una sociedad formada por un conjunto homogéneo de seres humanos, sin sexo ni raza, que debieran, a partir de este marco conceptual, tener condiciones similares de acceso a las políticas públicas y sus beneficios. Sin embargo, diversos estudios e investigaciones con base en indicadores sociales demuestran que las desigualdades permanecen, y que revertir esta situación exige nuevas y múltiples formas de reconocer la diversidad de los estratos sociales, que no solo remite a desigualdades socioeconómicas, sino a otras igualmente profundas, basadas en género, generación, raza y etnia, realidad que a su vez requiere repuestas y formas de actuar que van más allá de las dirigidas a acortar las brechas socioeconómicas (Brasil/IPEA, 2011).

Esta situación generalizada se reproduce en las zonas rurales de los diferentes países de América Latina y el Caribe. Es decir, históricamente, no se ha conseguido superar las desigualdades de género en las zonas rurales. En este sentido, Petrics et al. (2014, 1) destacan que el género y la edad son

características que determinan tanto las funciones y responsabilidades de las mujeres y de los hombres en las actividades agrícolas, como su poder de toma de decisiones y su eficiencia productiva. La eficacia de la agricultura, y en particular de la agricultura familiar, tiene una importante dimensión de género, ya que las mujeres, como miembros de la familia, en la mayoría de los casos tienen menor acceso a los bienes producidos, recursos, servicios y oportunidades económicas. Esta brecha de género está determinada por la dinámica interna de los hogares. Ignorar estas desigualdades entre mujeres y hombres resulta en una menor productividad agrícola y en la perpetuación de la pobreza rural, con consecuencias no solo para la economía agraria, sino también para los medios de subsistencia de la familia y sociedad en general.

En relación con los servicios públicos de ATER (Asistencia Técnica y Extensión Rural), la lógica conservadora, concebida a finales de los años 1950, se mantiene mayormente en la actualidad; esto es, no considera a las mujeres como participantes activas del proceso productivo en la agricultura familiar. Cuando se analizaron con una perspectiva histórica los informes de acciones dirigidas a las mujeres, se vio que estaban generalmente centradas en fomentar actividades en espacios que tradicionalmente eran considerados femeninos; en particular, las áreas de industrialización y procesamiento artesanal de frutas y verduras, la producción de panadería y la elaboración de artesanías. Contribuían así, directa o indirectamente, a la reproducción y naturalización de la división sexual del trabajo.

A partir del reconocimiento de esta problemática y en la búsqueda de estrategias para superarla, esta sección está estructurada en cuatro apartados, cada uno en torno a un tópico determinado. En el primero se caracteriza, en términos generales, a la mujer productora rural de América Latina y el Caribe. En el segundo se reflexiona sobre las desigualdades de género presentes históricamente en las zonas rurales.

La Asistencia Técnica y Extensión Rural es abordada a continuación, en la síntesis sobre cómo ATER está organizada en los países de América Latina y el Caribe. El vínculo entre ATER y las relaciones de género constituye el cuarto tema tratado, evidenciándose las principales contradicciones existentes sobre este tema desde la perspectiva del equipo investigador.

1.1 Mujer productora rural en América Latina y el Caribe

En este estudio, se entiende por “mujer productora rural” el conjunto de mujeres presentes en el medio rural, formado por aquellas que son reconocidas como “jefas de las propiedades rurales”² y aquellas invisibilizadas, cuyos trabajos son considerados reproductivos (por ellas mismas y/o por una parte considerable de la sociedad) y, por tanto, no productivos o generadores de ingresos. A este grupo se le aplica comúnmente el apelativo de “mujeres no remuneradas”.

Isamit, Namdar-Irani y Aracena (2014a), con apoyo de los estudios realizados por la FAO en 2014, demostraron que, en América Latina y el Caribe, la proporción de explotaciones encabezadas por mujeres oscila entre un 8% y un 30% según los países, con un valor promedio de un poco más de 16%, lo cual significa que se contabilizan más de 2,6 millones de productoras jefas de explotaciones en la región. Es el sector de países en desarrollo con mayor porcentaje en este rubro, el cual es inferior a 15% en África y Asia.

Este escenario es revelador, ya que diferentes autores (Kay, 2007; CEPES, 2011, citados por Isamit et al., 2014a, 7) señalan como tendencia el aumento del porcentaje de mujeres jefas de explotaciones agrícolas, evidenciando un proceso creciente de feminización del campo. Isamit et al. (2014a), al explicar este fenómeno, dicen que lo mismo podría corresponder “a una estrategia familiar de sobrevivencia donde el fenómeno de migración urbana definitiva de la familia se ve reemplazado por una migración laboral del hombre asociado a un predio manejado por la mujer”. Además de eso, las autoras indican que “se puede plantear que estamos frente a una desexualización de las labores, facilitada objetivamente por la

creciente mecanización de los procesos productivos y, subjetivamente, por los cambios culturales que ocurren en las sociedades” Destacan que incluso es posible que las políticas públicas y/o programas de incentivos positivos también estén contribuyendo a incentivar a las familias productoras para designar a las mujeres como jefas de explotación. También constatan la falta de estudios detallados y precisos sobre el tema, pero reconocen que “las mujeres jefas de explotaciones se concentran en las unidades productivas de menor tamaño y la superficie promedio de sus explotaciones es siempre significativamente inferior a la de los hombres”. Señalan, por último, que las empresas agrícolas de estas mujeres, en general, tienen menor acceso a los recursos productivos (agua, riego, entre otros), menor rendimiento, menor acceso a tecnología y menor valor bruto de la producción, en comparación con aquellas propiedades encabezadas por hombres.

El universo de las mujeres consideradas “no remuneradas” en las zonas rurales es mayor que el de las “jefas”, y más desconocido. Otro dato señalado es que son numéricamente superiores a los hombres en la misma condición. Según, Isamit et al. (2014a), la dificultad para conocer este universo se da, además de otros factores, por la falta de estudios sobre la materia y por el gran número de mujeres que se califican a sí mismas como inactivas (no trabajan ni buscan trabajo), a pesar de participar directamente en los trabajos de las propiedades rurales. Por lo tanto, se evidencia que estas mujeres no se encuentran correctamente representadas en los censos agropecuarios, quedando así excluidas de las estadísticas.

Por otra parte, un estudio realizado en 2010 en doce países latinoamericanos por las autoras citadas (Isamit et al., 2014a, 10) indica que las mujeres no remuneradas que se dedican a actividades agrícolas constituyen más del 40% de la PEA (Población Económicamente Activa) rural femenina ocupada, mientras esta categoría representa solo un 11% en el caso de los hombres, reconociendo que estas cifras subestiman la realidad. Es posible aproximarse a la magnitud de este fenómeno si se constata que en los doce países analizados por Isamit et al. (2014a), el 54% de las mujeres rurales mayores de 15 años se registra como población inactiva, tasa que alcanza más de un 60% en siete de estos países. La tasa de inactividad rural masculina asciende a apenas un 16% en la muestra analizada, siendo superior a un 20% solamente en tres de estos países (Chile, Costa Rica y República Dominicana). En este sentido, las autoras estiman, con base a los estudios analizados e informaciones disponibles, que el universo de las mujeres que producen en la agricultura sin encabezar

2 El término ‘jefe’ o ‘jefa’ de explotación agrícola “hace referencia por lo general a la persona o grupo de personas que adoptan las principales decisiones relativas a la utilización de los recursos y controlan la gestión de la actividad de la explotación agrícola. El jefe de la explotación agrícola es el responsable técnico y económico de la explotación y puede desempeñar todas sus funciones directamente o delegarlas en relación con la gestión del día a día. El jefe de explotación agrícola suele ser, aunque no siempre, el cabeza del hogar” (FAO, 2011, 95).

explotaciones es, al menos, dos veces más grande que aquel de las jefas de unidades productivas.

La FAO (2011), por su parte, informa que las mujeres representan, sin hacer distinción entre “jefas” o “no remuneradas”, en promedio 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo, tasa que varía de 20% en América Latina hasta 50% en África Subsahariana. Al igual que los estudios anteriores, este concluyó que las estadísticas subestiman la contribución de la mano de obra femenina al trabajo en los cultivos, porque generalmente las mujeres ven los campos alrededor de su casa como una extensión de la casa misma y no separan el trabajo que hacen en los dos espacios, declarando así como trabajo doméstico todas las actividades que realizan.

Si la importancia de las mujeres agricultoras en la producción de alimentos, especialmente en los países de América Latina y el Caribe, está demarcada, se hace necesario también evidenciar de forma clara las principales desigualdades de género enfrentadas históricamente por ellas, ya que es evidente que estas desigualdades limitan, como también desestimulan, su potencial productivo, amenazando incluso la seguridad alimentaria de las poblaciones rurales.

1.2 Las desigualdades de género en la agricultura

El análisis del documento producido por la FAO titulado *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo* (FAO, 2011), indica que para que se genere la promoción del desarrollo agrícola y la reducción de la pobreza rural en el mundo, es fundamental reconocer la importancia de las mujeres y proponer políticas y programas que cuestionen las relaciones de género en la agricultura.

Debemos, sin embargo, prestar atención a las advertencias realizadas por Paulilo (2013) acerca del tipo de desarrollo deseado para las zonas rurales, por sobre aquel que tiene por principio el productivismo, el cual se muestra históricamente como el responsable en la profundización de las desigualdades sociales, así como también en sus implicancias dramáticas en las temáticas ambientales. Más allá de eso, la autora nos advierte que los estudios que buscan situar las desigualdades enfrentadas por las mujeres lo hacen generalmente en comparación con la productividad agrícola masculina, lo que minimiza los factores que les impiden alcanzar ese mismo nivel de productividad. Lo que resulta peor aún, señala, es que no se discute si este tipo de comparación es deseable (p. 286).

A pesar de la importancia del trabajo de las mujeres, las características de la agricultura familiar³, sobre todo aquella vinculada a una cultura histórica patriarcal y a la complementariedad jerárquica de las relaciones de género y generacionales del campo, comportan relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, con la figura del padre/marido como el centro en la toma de decisiones y del poder en el núcleo familiar.

Otra característica que contribuye a la marginación del trabajo de las mujeres es la noción de la fuerza física requerida por la agricultura, lo que hace que al hombre se le asigne un papel principal y que el trabajo de la mujer en el medio rural sea clasificado como leve. Paulilo (1987) señala, sin embargo, que trabajo leve no significa trabajo agradable, innecesario o poco exigente en términos de tiempo y esfuerzo. Puede ser agotador, difícil o incluso perjudicial para la salud, pero por desgracia, dada la situación de desigualdad de género, si es leve puede ser realizado por mujeres y niños.

En las propiedades rurales, los hombres, en general, se dedican al trabajo de la agricultura y ganadería, como también a las actividades que se orientan al comercio y a las relaciones con instituciones, empresas, bancos, etc. Tienen, por lo tanto, una mayor participación en la producción orientada al mercado y en la generación de ingresos económicos, y a la vez una mayor integración en espacios públicos, aspecto en parte derivado del primero. El trabajo de las mujeres, en cambio, la mayoría de las veces está situado en el espacio privado, es decir, en la casa y sus alrededores. Se dedican a la cría de animales pequeños, el cultivo de hortalizas y otros productos destinados al autoconsumo de la familia, o al desarrollo de artesanías y actividades de procesamiento de menor tamaño, como una extensión de las actividades de preparación de alimentos. Las mujeres también son responsables de la búsqueda de agua y recolección de leña, ambos elementos necesarios para las actividades domésticas. Además de eso, se ocupan del cuidado de los hijos e hijas menores y de quienes requieren cuidados especiales en la familia, principalmente

3 “Un medio de organizar la agricultura, la silvicultura, la pesca, la producción ganadera y acuícola que es administrada y operada por una familia y que depende predominantemente de la mano de obra familiar, incluyendo tanto la de las mujeres como la de los hombres” (FAO, “What is family farming”, párr. 1, <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/en/>). “La familia y la granja están vinculadas, coevolucionan y combinan las funciones económicas, ambientales y reproductivos, sociales y culturales”. Lo destacado en amarillo no pertenece al texto FAO sobre Family farming. Está citado así en <http://crisolplural.com/2014/06/25/impacto-de-la-agricultura-familiar-en-pueblos-y-paises-ta-parte/>, pero no queda clara cuál es la fuente usada en este caso.

personas mayores. Su actividad productiva no es reconocida, al ser considerada extensión del trabajo doméstico (Butto y Dantas, 2011; Hora y Butto, 2014).

El trabajo en la agricultura desarrollado por las mujeres, a diferencia del que realiza el hombre, es visto como ayuda y no como actividad que genera riqueza o resultados económicos. De esta forma, se construye una visión dicotómica entre lo productivo y lo reproductivo, “siendo las mujeres relegadas al espacio doméstico y a las actividades no agrícolas, como si ellas no tuviesen ninguna participación en las actividades vinculadas al sistema de producción, reafirmando, por tanto, la división sexual del trabajo” (Weitzman, 2011, 15). Ese orden simbólico de dominación señalado por la lógica patriarcal contribuye a oprimir y excluir a las mujeres de la esfera del mercado de trabajo y de los derechos de patrimonio rural; enfatiza la división sexual del trabajo y naturaliza el lugar de la mujer en la esfera doméstica (responsable por el trabajo reproductivo, no remunerado), a la vez que asigna al hombre el trabajo productivo (remunerado), las actividades consideradas económicas (Paulilo, 2004).

La invisibilidad del trabajo de las mujeres en la esfera productiva rural —es decir, en la agropecuaria y en las actividades relacionadas con el mercado— tiene innumerables consecuencias. Entre ellas, su escasa participación en los espacios de toma de decisiones y, consecuentemente, la profundización de las relaciones de poder en la familia, que han limitado el acceso de las mujeres a las políticas públicas y obstaculizado el desarrollo pleno de su autonomía.

ATER puede contribuir al establecimiento de relaciones más justas entre los miembros de las unidades familiares y, por consiguiente, a superar las desigualdades de género y ampliar el potencial productivo de alimentos de la agricultura familiar; o, por el contrario, puede incidir en el empeoramiento de las desigualdades sociales entre hombres y mujeres. Por lo tanto, es necesario conocer cómo fue estructurada y organizada la extensión rural, de forma general y, específicamente, en los países objeto de este estudio.

1.3 La génesis de la extensión rural en el mundo

El período comprendido entre los años 1940 y 1950 marcó la historia del mundo debido al desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. Este evento puede ser considerado un hito en términos de transformaciones políticas, sociales, económicas, científicas y tecnológicas. El mundo posguerra se tornó radicalmente diferente. Nuevos desafíos y

nuevas cuestiones de escala planetaria emergieron y propiciaron el surgimiento de renovadas estrategias de desarrollo.

Las décadas que siguieron a la guerra estuvieron marcadas por el rápido aumento de la población mundial, principalmente en los países en desarrollo. En contraste con eso, el incremento en la producción de alimentos no mostró el mismo rendimiento. Según Peixoto (2009), aunque hubo un suministro importante de alimentos en América del Norte y Oceanía, el déficit se volvió común en los países asiáticos y africanos.

En este contexto, el tema de la crisis alimentaria en los países desarrollados pasó a ser parte de la agenda de las políticas internacionales de las naciones vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, en especial de Estados Unidos. La estrategia elaborada estuvo centrada en la implementación de centros internacionales de investigación agrícola (IARC), cuyo objetivo fue ofrecer apoyo técnico a los centros de investigación agrícola nacionales. En esta perspectiva se consolidaron, por ejemplo, el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) y el Instituto Internacional de Investigación del Arroz (IRRI). Para Peixoto (2009), estos dos centros ofrecieron las condiciones necesarias para el surgimiento y la difusión de los principios, conceptos y herramientas que originaron el fenómeno tecnológico conocido como “Revolución Verde”. Fue este el contexto que posibilitó el surgimiento de los sistemas nacionales de extensión rural en los países en desarrollo, incluyendo América Latina.

Los servicios de extensión rural, en su período inicial en los años sesenta, se caracterizaron por la transferencia de tecnología, por las acciones de comunicación interpersonal y por el estímulo al desarrollo comunitario. En los años setenta, las características principales de la extensión incluían el abordaje del desarrollo rural integrado (DRI), el surgimiento del Sistema de Capacitación y Visita (T&V) y el reemplazo del modelo de difusión de innovaciones por la oferta de paquetes de servicios integrados (investigación agrícola, crédito rural, extensión rural y comercialización), destinados a reducir las limitaciones para la adopción de tecnologías (Feder, Willett y Zipj, 1999). Sin embargo, cabe considerar que, a través de los años, la extensión rural adoptó estrategias que fueron diferenciándose de acuerdo con las especificidades de los diversos países en desarrollo, configurando modelos diferenciados y únicos.

Para Rogers y Shoemaker (1971), la extensión rural tuvo como punto de partida el principio según el cual para alcanzar el desarrollo económico y

social, la población rural de áreas tradicionales o subdesarrolladas debería modificar su comportamiento, adoptando nuevas tecnologías científicamente válidas, porque solo así conseguirían resolver sus problemas. Este paradigma pedagógico, basado en el modelo clásico estadounidense de adopción difusionista, orientó el establecimiento de los servicios de extensión rural implantados en América Latina.

En el caso latinoamericano, más allá de la perspectiva difusionista, la lógica del modelo fue ajustada en función de los graves problemas de bienestar social de las comunidades rurales, marcadas por la fuerte presencia de poblaciones tradicionales.

Para Fonseca (1985), las acciones de extensión rural en América Latina se centraron en gran medida en la solución de problemas de bienestar social de las comunidades rurales y no solo en la difusión del conocimiento científico. Olinger (1996), por su parte, señala que el período comprendido entre los años 1960 y 1970 se caracterizó por un acelerado aumento en el número de personas, oficinas y bienes materiales (automóviles, proyectores de películas y dispositivos, máquinas fotográficas, etc.). A ello se sumó la gran diversidad social, cultural y económica de los países del continente, que llevó a la creación de servicios nacionales de extensión rural con características diversas. Esta pluralidad dio origen a estrategias y sistemas con características diferentes.

1.3.1 Cómo está organizada ATER en los cinco países analizados en este estudio⁴

En virtud de este trabajo de consultoría se busca establecer, en lo posible, las similitudes y diferencias de los distintos servicios de asistencia técnica y extensión rural activos en América Latina. En este caso específico, se optó por focalizar los estudios comparativos en cinco países: Brasil, Perú, Jamaica, Paraguay y Guatemala. El texto busca resaltar los aspectos relacionados con la forma en que los servicios de extensión rural están organizados en cada país.

> BRASIL⁵

La historia de la asistencia técnica y extensión rural en Brasil se remonta a la década de 1940, con la primera Asociación de Crédito y Extensión Rural (ASCAR) fundada el año 1948 en Minas Gerais; en

1956 fue creada la Asociación Brasileña de Crédito y Asistencia Rural (ABCAR), para integrar las asociaciones ya existentes en los estados.

En la década de 1970 fue implementado el Sistema Brasileño de Asistencia Técnica y Extensión Rural (SIBRATER), coordinado por la Empresa Brasileña de Asistencia Técnica y Extensión Rural (EMBRATER) y ejecutado por la EMATER, empresa de ATER en los estados.

Desde su creación hasta los años 1980-1990, la lógica de ATER poco ha cambiado en Brasil. Se configuró como difusora de tecnologías y conocimientos del modelo productivista, adoptando en las actividades de campo una lógica vertical y unidireccional cuyo diálogo con los saberes locales era prácticamente inexistente. Sumado a esto, la práctica de campo pone en relieve la división entre “temas sociales” y “temas técnicos”, que se hizo evidente con la segregación interna de los equipos que proporcionaban los servicios (Weitzman, 2011, 90-91).

Cuando el país pasó a adoptar de forma explícita políticas neoliberales de vaciamiento de las funciones del Estado, ATER se tornó un servicio precario, y en 1990, tanto la EMBRATER como el SIBRATER dejaron de existir. Con esto, el Gobierno Federal también dejó de financiar directamente el servicio de ATER. Algunos gobiernos estatales pasaron a financiar y ofertar ese servicio, tanto por medio de las empresas estatales como a través de organizaciones no gubernamentales que asumieron su implementación.

En la segunda mitad de la década de 1990, la creación del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) abrió posibilidades para que el servicio de ATER volviera a establecerse como una política pública, aunque desarrollado por una diversidad mayor de instituciones: públicas, privadas o no gubernamentales, y con mayor foco en la elaboración de proyectos para el financiamiento de actividades específicas de costos e inversiones (Butto y Hora, 2008).

Desde el año 2003, ATER ha sido fuertemente discutida en Brasil, lo que culminó con la proposición, en 2004, de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PNATER). Por primera vez fue posible comprobar los esfuerzos dirigidos a la inclusión del enfoque de género, generación, raza y etnia en una iniciativa pública. Este propósito se encuentra explícito en las directrices de la PNATER, según su propósito explícito de “apoyar acciones específicas destinadas a la construcción de la equidad social y valorización de la ciudadanía, con el fin de la superación de la

4 Este tema fue elaborado a partir del documento realizado por Isamit, Namdar-Irani y Aracena (2014b), a excepción del apartado en que se aborda a Brasil.

5 Elaborado a partir de Guzzatti y Hora (2014).

discriminación, de la opresión y de la exclusión de categorías sociales, tales como mujeres trabajadoras rurales, los quilombolas y los indígenas” (Brasil/MDA, 2007, sec. 3.2, p. 8).

En 2010, el reglamento de la Ley 12188 estableció la PNATER y el Programa Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PRONATER), los cuales contemplan los diferentes segmentos que componen la diversidad de la agricultura familiar, y consolidó la constitución de programas “sectoriales”: ATER para Mujeres, ATER Quilombola, ATER Indígena, ATER con foco en los Asentamientos de la Reforma Agraria (Weitzman, 2011). Fueron modificados, en ese contexto, las normas, reglas y procedimientos para la contratación de servicios ATER, que pasó ser regido por la Ley 8666 en la categoría de contratos administrativos. De esta forma se garantizó la posibilidad de contratación de servicios privados de forma continua, con pago por la actividad mediante la comprobación de la prestación de servicios. A través de convocatorias públicas, entidades públicas y privadas con o sin fines de lucro y que trabajan con extensión rural, previamente acreditadas, competían por las licitaciones. Luego de la selección, ofertaban una asesoría adecuada para las especificidades regionales (Grisa y Wesz Junior, 2010). Las convocatorias pasaron a indicar el tipo y la cantidad de actividad que sería implementada en cada contrato.

La PNATER marcó un nuevo formato de contratación de los servicios y también posibilitó consolidar un conjunto de orientaciones destinadas a atender segmentos específicos de la agricultura familiar. En relación con la incorporación de las mujeres como parte del público beneficiario, las convocatorias debían incluir cuotas mínimas de 30% para ellas, disponibilidad de espacio infantil (antigua recreación infantil) durante las actividades colectivas, además de incluir mujeres en los equipos técnicos. (No es que esto haya sido efectivamente realizado o seguido en la mayoría de los casos.)

La PNATER es operacionalizada por diferentes instrumentos y procedimientos administrativos; por ejemplo: acreditación de las entidades proveedoras de ATER; identificación de las demandas de ATER; convocatorias públicas para la selección de entidades proveedoras; formalización de los servicios por medio de contratos administrativos; inserción de datos de los servicios en el SIATER (Sistema Computarizado de ATER); monitoreo y fiscalización de los servicios. Para esto, se moviliza a diferentes sectores clave — entidades gubernamentales, empresas privadas u organizaciones no gubernamentales—, además de a las propias personas beneficiarias.

Las convocatorias son elaboradas por las unidades ofertantes del Ministerio de Desarrollo Agrario, actual Secretaría Especial de Desarrollo Agrario, a partir del conocimiento previo a la demanda, que es identificada en los espacios de diálogo con los propios demandantes; por ejemplo, grupos de trabajo específicos sobre el tema o el propio Comité de ATER del Consejo de Desarrollo Rural Sustentable (CONDRAF). Se destaca que estos procedimientos se ven constantemente mejorados.

> JAMAICA

En Jamaica, la principal institución pública proveedora de servicios de extensión rural es el Ministerio de Agricultura y Pesca (Ministry of Agriculture and Fisheries, MOAF), a través de la Dirección de Desarrollo Agrícola Rural (Rural Agricultural Development Authority, RADA). La RADA ofrece servicios de extensión rural para todos los agricultores jamaicanos, a partir de una estructura organizada a través de las oficinas parroquiales y los oficiales de campo (funcionarios) adjuntos a estas.

Las parroquias son divididas en áreas de extensión a las que se asignan oficiales de campo encargados de supervisarlas, de modo que quedan conectados con las actividades que se realizan en cada explotación y con las necesidades de los agricultores.

La Sociedad Agrícola de Jamaica (Jamaica Agricultural Society, JAS) es un organismo del Ministerio de Agricultura y Pesca que acoge, junto con la División de Exportación del Ministerio de Agricultura, una diversidad de asociaciones nacionales de productores de cítricos, pimientos, caña, café, plátano, cacao, coco, ganado y azúcar. La JAS fue constituida para incrementar la eficiencia y efectividad de la producción agrícola y su distribución.

El Instituto de Gestión para el Desarrollo Nacional (Management Institute for National Development, MIND) ofrece servicios de formación en aplicaciones de computación, servicio al cliente, finanzas, gestión general y organizacional, gestión de recursos humanos, *marketing*, desarrollo de personal, gestión de proyectos y gestión del sector público.

En el sector privado, la Asociación de Exportadores de Jamaica (Jamaica Exporter's Association, JEA) está enfocada al desarrollo de negocios, gestión de proyectos y servicios de *back office* para pequeñas y medianas empresas miembros de JEA.

Entre las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), La Esperanza de Todo el Mundo para Erradicar la Pobreza ejecuta un programa de educación dirigido a adultos y jóvenes desfavorecidos del campo.

La organización Alimentos para los Pobres (FFP) apoya al sector agrícola a través del Programa Agrícola Económico Rural (REAP).

En el campo de las organizaciones de agricultores (asociaciones de base, cooperativas, sociedades), la Asociación de Productores de Cítricos de Jamaica, que forma parte de la JAS, ejecuta servicios de extensión rural a través de la compañía subsidiaria Citrus Development Company (CDC).

Además de las instituciones nacionales, se percibe la acción de organismos internacionales que participan en programas y proyectos ligados a la extensión rural. Estos organismos apoyan iniciativas relacionadas con la educación formal y no formal, aumento de la competitividad agrícola, acceso de pequeños y medianos agricultores a los mercados nacionales e internacionales, juventud agrícola y el desarrollo de agronegocios públicos y privados, economía rural, adaptación de ecosistemas al cambio climático, pequeños proyectos de formación de agricultores para el cultivo, ganadería, riego y ayuda por el huracán. Entre los principales organismos internacionales, se puede citar el Instituto de Género y Estudios sobre el Desarrollo (IGDS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

> PARAGUAY

En Paraguay no existe un sistema formal integrado de ATER o proyectos de ley con la intención de formarlo ni, consecuentemente, un ente público o privado planificador, coordinador o evaluador. Tampoco se dan vínculos entre la investigación y la extensión, ni relaciones activas con actores importantes en el país, como son los gobiernos regionales y locales (Relaser, 2013, citado por Isamit, Namdar-Irani y Aracena, 2014b).

Las acciones de extensión rural son realizadas por un conjunto de organizaciones relacionadas con el sector público, la iniciativa privada, las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional.

El sector público participa a través de diversas instituciones, entre ellas la Dirección de Extensión Agraria (DEAg) y el Viceministerio de Agricultura, ambos dependientes del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH); el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Fondo Ganadero.

Participa también el sector privado a través de cooperativas y empresas procesadoras de materias primas. Se puede destacar la participación de la Compañía de Desarrollo y de Industrialización de Productos Primarios S.A. (CODIPSA), procesadora de mandioca y comercializadora de almidón, que busca contribuir al desarrollo económico de pequeñas explotaciones agropecuarias del país a través de programas de asistencia técnica y comercialización de la mandioca. En el grupo de las cooperativas se puede citar, entre otras, la Cooperativa de Producción Colonias Unidas Ltda. y la Cooperativa Productiva La Norteña Ycuamandyú Ltda.

Las ONG tienen también un cierto grado de participación, aunque su cobertura es poco significativa en el contexto nacional y cuentan con iniciativas acotadas en tiempo y recursos.

La participación de la cooperación internacional (FIDA, GIZ [ex GTZ], KfW, Banco Mundial, etc.) es transversal a todos los sectores que brindan ATER en el país, aunque con mayor presencia en el servicio entregado por el aparato público.

> PERÚ

El servicio de asistencia técnica y extensión rural en Perú se encuentra en un proceso de reforma importante, en el cual se ha transitado desde un modelo público de carácter asistencialista y centralizado, a otro de carácter público-privado, descentralizado, enfocado desde la demanda y con dos ejes de intervención fundamentales: uno dirigido al desarrollo rural e inclusión social, y el otro a la competitividad e innovación.

En la actualidad, el servicio de ATER en este país es provisto por tres grandes estamentos: el sector público a través de sus ministerios y agencias gubernamentales; el sector privado; y el tercer sector, compuesto por ONG, gremios y cooperativas.

En el caso del sector público, las instituciones que participan directamente —ya sea en la planificación, conducción, financiamiento y/o ejecución— son, en primer lugar, el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), que a través de su unidad ejecutora AGRORURAL, agrupa los diversos programas y proyectos asociados al desarrollo rural y el fomento de la seguridad alimentaria.

El Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), dependiente del MINAGRI, constituye el ente rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria, y tiene como función principal formular la Política Nacional y elaborar el Plan Nacional de Innovación Agraria.

Ejecuta las actividades de ATER a través de sus Estaciones Experimentales Agrarias, repartidas por el país según zonas agroecológicas priorizadas, desde donde nacen los paquetes tecnológicos ofrecidos a productores pertenecientes principalmente a la pequeña agricultura comercial.

Otro actor relevante es el Ministerio de Economía y Finanzas, fundamental en la definición de los lineamientos de política que rigen el sistema de ATER del país.

Un tercer actor relevante en esta malla institucional es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), uno de cuyos ejes estratégicos es la búsqueda de inclusión económica de la población rural.

Cabe también mencionar la participación del Ministerio de la Producción, que a través de la Dirección General de Innovación, Transferencia Tecnológica y Servicios Empresariales, fomenta la creación y desarrollo del sistema de Centros de Innovación Tecnológica (CITE), el cual constituye una plataforma de fomento de la innovación agroindustrial.

Es importante citar el trabajo desarrollado por las grandes cadenas agroexportadoras y agroindustriales privadas que brindan ATER a sus proveedores a través de negocios inclusivos, y las empresas mineras y energéticas que brindan apoyo técnico a los productores.

Finalmente, como representantes del tercer sector, las ONG financiadas por la cooperación internacional han desempeñado un rol importante, especialmente a nivel de la pequeña agricultura familiar campesina (AFC). Realizan su aporte a través de pequeños proyectos de ATER, acotados en recursos y en tiempo, y también mediante el apoyo a productores para la postulación a los fondos competitivos impulsados desde el Estado.

En esta misma línea, el trabajo desarrollado por los productores y las empresas a través de diversas formas de asociación (cooperativas, consorcios, gremios, cadenas productivas y contrato de proveedores), y también motivado por los fondos competitivos, ha contribuido a dibujar el escenario de los sistemas ATER de Perú.

> GUATEMALA

Los servicios de extensión rural de Guatemala tienen un carácter pluralista, con intervención del sector público, sector privado (empresas, cooperativas, ONG) y organizaciones internacionales;

y en cuanto sistemas de asistencia técnica, apuntan a dar respuestas a las necesidades específicas del sector agrícola.

En el sector público, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) es el principal proveedor de servicios de extensión, a través de la Dirección de Coordinación Regional y Extensión Rural (DICODER) y el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA). La primera se estructura linealmente con la Subdirección de Extensión Rural, la Coordinación Departamental del MAGA y las Agencias Municipales de Extensión. Sus acciones están enfocadas en proveer de servicios de asistencia técnica y de educación no formal para la adopción de tecnología e innovaciones por parte de las familias rurales, de tal manera que puedan satisfacer sus necesidades básicas de manera diferenciada (hombres, mujeres, niños y niñas), generar excedentes y llevar a cabo un desarrollo integral.

Por su parte, el ICTA es responsable de la generación, adaptación y promoción de ciencia y tecnología agrícola, y tiene como función la transferencia a los agricultores de la tecnología desarrollada. El ICTA actúa de forma articulada con los institutos de investigación de las universidades del país, para generar, adaptar y transferir tecnología apropiada al personal técnico del Servicio Nacional de Extensión Rural (SNER).

El SNER constituye el riel que da continuidad y diferenciación al tipo y naturaleza de la intervención gubernamental para el impulso de la política sectorial del MAGA, en relación con la economía campesina como sujeto priorizado de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDR). También es calificado como una instancia oficial que se integra en el esquema orgánico del MAGA. Cabe mencionar que el liderazgo de los servicios recae en la DICODER.

Por otra parte, el sector privado dirige sus servicios de extensión y asistencia técnica principalmente a las asociaciones y cooperativas de agricultores, a través del suministro de insumos para la exportación de la cosecha.

El Centro Guatemalteco de Investigación y Capacitación de la Caña de Azúcar (CENGICAÑA) ejecuta su programa de capacitación sobre necesidades comunes identificadas por los ingenios.

En el campo de la asistencia técnica sobre la gestión forestal destacan dos organizaciones no gubernamentales nacionales: la Fundación

Defensores de la Naturaleza (FDN) y la Fundación de Ecología (FUNDAECO).

Otras organizaciones que integran la asistencia técnica en los programas de desarrollo rural son la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la Asociación Nacional de Productores de Frutales Deciduos (ANAPDE), la Fundación para el Desarrollo Integral de Programas Socioeconómicos (FUNDAP) y Pastoral de la Tierra.

Las cooperativas y organizaciones de base de los agricultores operan en cualesquiera de las áreas de producción, procesamiento, comercialización, consumo, ahorro y crédito. Estas asociaciones están compuestas por grupos de agricultores excedentarios, que producen lo suficiente para satisfacer las necesidades de autoconsumo familiar y venden el superávit en el mercado. Algunas de estas organizaciones de base reciben asistencia del gobierno y de instituciones externas, como la Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria de Centroamérica (ACICAFOC), que trabaja con comunidades rurales centroamericanas para el intercambio de información y promoción del uso sustentable de recursos naturales y culturales.

Entre las asociaciones y cooperativas de agricultores se encuentran la Cooperativa Cuatro Pinos, enfocada a la exportación de vegetales frescos; la Cooperativa El Limón, cuyo principal producto es el limón deshidratado para exportación; la Asociación de Desarrollo Empresarial Rural La Estancia (ASODERE/LESTANSA); la Asociación Nacional de Productores de Café (ANACAFE).

Otros actores del ámbito regional con presencia en el sistema guatemalteco de extensión son el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y el Consejo de Ministras de la Mujer (COMMCA).

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), a través del Programa Nacional de Desarrollo Rural Regiones Central, Nororiente y Suroriente (PNDR-Oriente) y del Programa Desarrollo Rural Sostenible Región Norte, ofrece apoyo técnico y fortalecimiento de las capacidades a población vulnerable de zonas rurales, en la que incluye a pequeños productores y población indígena.

Finalmente, USAID, en su Estrategia de Cooperación al Desarrollo con Guatemala 2012-2016, incluye la adopción de acciones de extensión y asistencia técnica a pequeños y medianos productores, con un enfoque transversal de género en todas sus intervenciones.

1.3.2 Análisis de la situación de los servicios de extensión rural en estos países

Reconociendo la necesidad de un levantamiento de información más detallado y preciso, que permita evaluar la efectividad de los servicios de extensión rural en los países citados, se pueden establecer algunas lecturas sobre el cuadro presentado:

- ▶ En los cinco países, los servicios de extensión rural son ejecutados por instituciones de características diversas: públicas, privadas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y cooperativas.
- ▶ Los relatos muestran que, en todos los países, el Poder Público desempeña un papel fundamental, actuando en la coordinación, ejecución y financiamiento de los servicios de extensión rural.
- ▶ En algunos casos, se percibe una división de los papeles entre los servicios públicos y los privados: el primero atiende prioritariamente a agricultores de menor tamaño o pobres, mientras que los servicios de carácter privado se centran en la asistencia técnica a los productores insertados en cadenas productivas económicamente importantes.
- ▶ Se puede percibir, en algunos casos, el debilitamiento de las estructuras tradicionales de extensión rural (sobre todo las públicas) y el surgimiento de nuevos prestadores de servicios. Estas estrategias son justificadas por la necesidad de descentralización y diversificación de los servicios.
- ▶ Se observan esfuerzos, en algunos países, en el sentido de rediseñar los sistemas nacionales de ATER.
- ▶ Entre los países analizados, se encuentran escenarios marcados por la existencia de Sistemas Nacionales de Extensión Rural estructurados, apoyados por leyes y proyectos institucionalizados; también se encuentran países que no poseen un marco jurídico y administrativo específico que dé soporte a una acción integrada de extensión rural.

1.4 Las brechas de género en los sistemas de Asistencia Técnica y Extensión Rural

Según Isamit et al. (2014a), el enfoque de género en los Sistemas de ATER ha seguido una evolución similar a aquellos más generales de las políticas hacia las mujeres rurales. Estos comenzaron con una visión “maternalista”, donde se trató de desarrollar a la mujer en su rol reproductivo y doméstico, transitando

después hacia el fomento de su rol productivo y generador de ingresos (“Mujer en el Desarrollo”), para enfocarse recientemente en el logro de la igualdad de oportunidades en el acceso y control de los recursos.

En el análisis de la historia y de la práctica de los servicios de extensión rural, y el reconocimiento de los nuevos papeles de la mujer en la sociedad y en el mundo rural, se pueden esperar diferentes niveles de “intensidad” de incorporación del enfoque de género en función del tipo de medidas que aplican. Al respecto se distinguen:

- ▶ Medidas de visibilización: corresponden a medidas como el desglose por género de cifras estadísticas, estudios de visibilización de mujeres, inclusión conceptual del enfoque de género en las políticas y lineamientos de los programas.
- ▶ Medidas afirmativas: corresponden a medidas como la formación de extensionistas en género, equipos extensionistas mixtos, indicadores de género (cupos para mujeres, mayores puntajes, etc.), presupuestos diferenciados, entre otras.
- ▶ Medidas inclusivas: corresponden a medidas como el establecimiento de guarderías, consideración de horarios para las actividades del programa, tecnologías adaptadas, diagnósticos participativos, reconocimiento público de actuaciones, articulación con otros programas de fomento, metodologías del tipo “Campesina a Campesina”, entre otras.

Reconociendo el avance existente en los diversos países de América Latina y el Caribe en relación con el tratamiento dado por los servicios de asistencia técnica y extensión rural, la síntesis de los estudios producidos por Isamit et al. (2014b) permite enumerar un conjunto de desafíos, entre los muchos que aún persisten:

- ▶ La proporción de mujeres usuarias es inferior a la de los hombres. En efecto, generalmente la población objetivo de los programas de ATER está compuesta por las jefaturas de explotación, universo donde la proporción de mujeres es siempre muy inferior al índice de femineidad de la población.
- ▶ El monto de recursos focalizado en cada usuaria mujer es inferior al invertido en cada usuario hombre (menos actividades, actividades de apoyo menos costosas, etc.).
- ▶ Los temas abordados en las actividades de asistencia técnica y extensión rural dirigidas a mujeres se circunscriben al área doméstica y reproductiva, manteniéndolas en su rol histórico.

- ▶ Falta de acompañamiento más intensivo, lo que redundaría en que, en varios casos, las mujeres que acceden a los programas de ATER no logren aplicar las recomendaciones planteadas, o bien las apliquen pero sin obtener los resultados esperados.

Además de estas situaciones, la investigación en Brasil (Delos, 2014) indica otras dificultades a las que se enfrenta ATER para atender las demandas de las mujeres rurales y lograr efectivamente contribuir a la superación de las desigualdades de género en el medio rural. Entre los aspectos destacados están:

- ▶ ATER se ofrece, la mayoría de las veces⁶, para un público “mixto” o Unidades Productivas Familiares (UPF), a partir del supuesto de que habría una participación equivalente entre hombres y mujeres. Sin embargo, los datos de la investigación indican que la participación de las mujeres siempre es inferior a la de los hombres. Varios factores son atribuidos por los entrevistados, especialmente técnicos y administrativos de las entidades prestadoras de servicios ATER, para justificar esta situación; entre ellos: menos demanda de mujeres por los servicios ATER; distancia de los lugares donde son realizadas las actividades colectivas de ATER (cursos, días de campo, etc.) de los lugares donde viven las mujeres; horarios incompatibles con los de las mujeres, dadas sus responsabilidades en las UPF; dificultades para que salieran de las casas, debido a los compromisos de cuidados (hijos, personas mayores), entre otros.
- ▶ Las convocatorias públicas lanzadas por el gobierno plantean, en general, la obligatoriedad de atención a un gran número de personas beneficiarias y, en general, en un área geográfica también extensa.
- ▶ A pesar de los cambios en las reglas de emisión de la Declaración de Aptitud (DAP) al Programa Nacional de Fortalecimiento de Agricultura Familiar (PRONAF), las cuales determinan, por ejemplo, que en el documento debe constar la titularidad del hombre y de la mujer, la existencia del nombre solamente del marido fue todavía señalada como una dificultad para la inclusión de las mujeres en las actividades de ATER.
- ▶ La falta de titularidad de la tierra también fue señalada como una barrera para la participación de las mujeres en los programas ATER.
- ▶ Las convocatorias públicas de ATER definen actividades consideradas obligatorias para ser

6 A excepción de las convocatorias públicas direccionadas específicamente a mujeres rurales, eran minoría en el total de las convocatorias lanzadas en el período de estudio.

desarrolladas por las entidades contratadas, como, por ejemplo, la realización de diagnósticos con formularios establecidos por el Ministerio de Desarrollo Agrario - MDA (actual Secretaría Especial de Agricultura Familiar - SEAD). Estos formularios son considerados por el personal técnico y gestores como muy extensos, invasivos y desconectados de la realidad de la agricultura familiar.

- ▶ Con relación a los equipos técnicos, todavía se constata la no priorización en la incorporación de mujeres en ellos; así, en los proyectos que tuvieron el foco de atención en las UPF, el porcentaje de mujeres en los equipos correspondió a apenas cerca de un cuarto del total del personal técnico involucrado. Los proyectos que tenían como perspectiva la atención exclusiva a las mujeres presentaban una realidad muy diferente, ya que los equipos tenían una composición mayoritariamente de mujeres. Sin embargo, apenas una minoría reconoció que las acciones que serían desarrolladas en los proyectos contribuirían a una nueva visión sobre la división de las tareas

domésticas, e indican que ningún proyecto consiguió impactar en la división de los cuidados de los hijos y otros miembros de las familias. Por otro lado, hubo un avance, que estaría ligado principalmente a la valorización de la mujer en función del reconocimiento del aporte económico de su desempeño en la UPF.

- ▶ El análisis mostró que los proyectos con atención a un público mixto (UPF) priorizaron, de forma muy predominante, actividades individuales (87% del total de las actividades desarrolladas). Es este un indicador de que la valorización de los saberes (intercambios y trueques entre personas y grupos) no es una prioridad. Al contrario, la lógica predominante es la atención individual, en una relación directa y vertical entre técnico (hombre o mujer) y agricultor (hombre o mujer). Como contraparte, proyectos con público exclusivo de mujeres mostraron equilibrio entre las actividades individuales y las colectivas (50% de actividades individuales y 50% de actividades colectivas en los contratos), lo que indica una diferente lógica en estos proyectos.



2. REVISIÓN INTEGRATIVA: SÍNTESIS DEL ANÁLISIS COMPARATIVO, INTEGRATIVO Y CRÍTICO DE LOS ESTUDIOS DE CASO

Se realizó una revisión integrativa de los estudios de caso desarrollados en Perú, Paraguay, Guatemala y Jamaica, en el ámbito del proyecto “Mujer productora y asistencia técnica en América Latina y Caribe” (FAO, 2014). Además de eso, se incluyó el estudio realizado en Brasil, del año 2013 al 2014, el cual evaluó cualitativamente la implementación de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PNATER), a partir de la vigencia de la Ley 12188/2010 (Ley de ATER/ATES) y sus instrumentos. La metodología desarrollada posibilitó la generación y socialización de nuevos conocimientos acerca del tema ATER y género. Se busca, a partir de eso, impactar en el mejoramiento de los programas y proyectos de ATER en los países de América Latina y el Caribe, en relación con la superación de las desigualdades de género históricamente presentes en el medio rural.

El método (revisión integrativa) se basó en un resumen y análisis narrativo de los estudios, proceso que culminó en la formulación de conclusiones generales. Según Mendes, Silveira y Galvão (2008), esta metodología reúne y sintetiza resultados de investigaciones sobre un tema o problema delimitado, de manera sistemática y ordenada, contribuyendo a la profundización del conocimiento sobre el asunto investigado. También, de acuerdo con estos autores, sintetizando el conocimiento se hace posible reducir las incertidumbres sobre recomendaciones prácticas, lo que posibilita generalizaciones precisas sobre el fenómeno a partir de las informaciones disponibles y, a su vez, propicia la toma de decisiones. El método de revisión integrativa es un abordaje que permite la inclusión de estudios con metodologías diversas, como es el caso de los estudios involucrados en esta investigación, ya que —como será descrito—, en ellos se utilizaron diferentes métodos de investigación.

Los estudios desarrollados en Perú, Paraguay, Guatemala y Jamaica utilizaron una metodología común, compuesta de las siguientes etapas:

i) selección consensuada entre el equipo de coordinación (FAO) y las consultoras nacionales (una consultora seleccionada por país para la realización de los estudios), de tres programas de ATER para ser estudiados en profundidad en cada país; ii) revisión de las estadísticas y documentos referentes a estos programas; iii) una reunión presencial de las consultoras responsables de los estudios en los países con el equipo de coordinación, a fin de homogeneizar criterios; iv) trabajo de campo en los ámbitos de intervención de los programas seleccionados en cada país, incluyendo entrevistas a informantes calificados y la realización de grupos focales con personas beneficiarias del programa y con el equipo de extensionistas; v) selección de una oficina nacional con participación de conocedores del sistema ATER y/o del enfoque de género para compartir los resultados del estudio de caso; y vi) redacción de un informe en el cual se consideren los aportes de los estudios de caso y su corrección final, tomando en consideración las contribuciones del equipo de coordinación.

Para guiar la selección de los programas que serían estudiados en los países considerados, el equipo de coordinación (FAO) estableció los siguientes criterios, entre otros: cubrir distintas “intensidades” de incorporación del enfoque de género (seleccionar un programa dirigido a mujeres, un programa con enfoque de género explícito y fuerte, y un programa con enfoque de género implícito o leve); grado de éxito/fracaso de la incorporación del enfoque de género en el programa; relevancia en relación con el presupuesto; programa de carácter nacional; programa con alta proporción de población indígena. Dos debían ser programas públicos y uno, pertenecer al sistema privado. En el caso del Perú, fue sumado otro criterio: la voluntad e interés de sus directores en colaborar con el estudio. Con base en estos criterios, fueron seleccionados los siguientes proyectos/programas para la realización de los estudios de caso:

> PERÚ

- ◊ **Proyecto Sierra Norte – Fortalecimiento de los activos mercados y políticas de desarrollo rural de la Sierra Norte:** se trata de un proyecto ejecutado entre los años 2009 y 2014. Fue desarrollado por el gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y Riego del Perú, mediante su unidad ejecutora AGRORURAL, con apoyo del Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (FIDA). Su objetivo fue atender la región norte-andina del Perú, que no había sido contemplada antes por ningún proyecto FIDA. Se preocupó por la temática de género al incorporar metas numéricas e indicaciones específicas para la inclusión de mujeres (y jóvenes de ambos sexos). No obstante, las metas fueron solo parcialmente alcanzadas.
- ◊ **Programa Sierra Productiva:** es una iniciativa privada de larga trayectoria. Atiende familias en áreas rurales de extrema pobreza, difundiendo su propuesta agroecológica y buscando influir en las políticas y programas públicos. Fue implementado por la ONG Instituto para Alternativa Agraria (IAA). La entidad no declara de forma explícita la temática de género en sus documentos institucionales, y su unidad ejecutora no cuenta con manuales o lineamientos de políticas para asegurar el acceso y las oportunidades equitativas para mujeres en el programa. Sin embargo, hubo evidencias de avances interesantes respecto a la inclusión y empoderamiento de las mujeres rurales en la ejecución del proyecto. El IAA trabajó junto con la Federación Departamental de Campesinos de Cusco (FDCC) para desarrollar el programa. Desde hace varios años, la FDCC realiza escuelas campesinas con el apoyo del IAA, en las cuales ocurren formaciones e intercambio de experiencias y saberes, con capacitadores yachachiqs (del quechua, se refiere a campesinos líderes tecnológicos que saben y enseñan) o extensionistas agropecuarios campesinos de la región, en ambos casos hombres o mujeres.
- ◊ **Programa Café Femenino:** se trata de una iniciativa con claro enfoque de género. Viene siendo implementado en los departamentos de Lambayeque, Cajamarca y el Amazonas en el Perú, por una asociación interinstitucional entre una organización privada sin fines de lucro (Centro de Investigación, Capacitación, Asesoría y Promoción, CICAP); una organización de pequeñas empresas productoras de café (Central de Cafetaleros del Nor-Oriente, CECANOR), que se agrupan en

seis asociaciones de pequeños caficultores de los departamentos que el programa engloba; y la empresa privada PROASSA (Promotora de la Agricultura Sustentable, S.A.), creada por estas dos organizaciones para encargarse de la comercialización del café.

> PARAGUAY

- ◊ **Proyecto Paraguay Rural (PPR):** fue implementado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a través de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP). Su organismo financiador fue el FIDA. Se configuró como un programa público mixto, sin enfoque de género explícito en su diseño. Sin embargo, buenas prácticas de inclusión de la variable 'género' consiguieron impactar a las mujeres. Se le dio término en septiembre del año 2013.
- ◊ **Cooperativa La Norteña:** programa privado, implementado por una cooperativa multiactiva de producción agroindustrial urbana y rural (Cooperativa de Producción Agropecuaria e Industrial La Norteña Ycuamandyyú Ltda.) que, entre varias funciones, posee un sistema de ATER privado con prácticas de género. Estas no son explícitas, pero con apoyo de las cooperaciones externas ha incorporado el enfoque en sus acciones, generando buenos resultados económicos a través de la participación de la mujer como socia productora y comercializadora.
- ◊ **Programa de Agricultura y Economía Indígena (PAEI):** es ejecutado desde 2010 por el MAG, a través del Departamento de Asistencia Técnica a Comunidades Indígenas (ATCI), dependiente de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg). Se encuentra en su segunda fase de ejecución. Se trata de un programa público, implementado con presupuesto nacional del gobierno de Paraguay, que no tiene una estrategia explícita de género.

> GUATEMALA

- ◊ **Programa Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC):** es un programa mixto sin enfoque de género en su diseño, desarrollado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), a través de la Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural (DICORER). La cobertura del programa es de alcance nacional, lo que realiza por medio de 338 agencias municipales de extensión, con presencia

en 22 departamentos en la República de Guatemala. El nivel de incorporación del enfoque de género fue moderado. Pese a no tener herramientas prácticas de inclusión y de que su foco era la familia, el 53% de los beneficiarios fueron mujeres.

- **Programa de Apoyo a la Producción de Alimentos:** tiene carácter nacional y es desarrollado desde el año 2003 por el Viceministerio de Seguridad Alimentaria (VISAN) del MAGA, a través del Departamento de Apoyo a la Producción Comunitaria de Alimentos. Se le considera una de las estrategias institucionales de este ministerio para el cuidado permanente de las familias en extrema pobreza. No proporciona directrices para la implementación de la igualdad de género, pero esta es dada como prioridad para el trabajo con grupos integrados por mujeres.
- **Programa Mujer Productora y Asociaciones Locales de Ahorro y Crédito:** fue producto de las gestiones y negociaciones entre Cáritas Verapaz y Trickle Up en el año 2010, orientadas a dar seguimiento a las acciones de programas desarrollados anteriormente. Es ejecutado por Cáritas Verapaz y desde 2011 cuenta con el apoyo internacional de la organización Trickle Up de Estados Unidos, que trabaja en beneficio de las familias en extrema pobreza y personas con capacidades diferentes. Fue considerado un programa con fuerte trabajo en la inclusión del enfoque de género a nivel institucional y operativo.

> JAMAICA

- **Social Services and Home Economics Programme (SS/HE):** fue ejecutado por la Rural Agricultural Development Authority (RADA). El foco recayó en mujeres y jóvenes, y operaba con financiamiento público. Sin embargo, existe poca información sobre la aplicación de los principios orientadores de la equidad de género.
- **Check Dam Project:** fue ejecutado por la ONG Women's Resource and Outreach Centre (WROC), el Forest Conservation Fund y la Somerset Community Development Committee (CDC). Contó con el apoyo de la Christian Aid, una agencia de desarrollo británica. De esta forma, su fuente de financiamiento vino de asociaciones nacionales e internacionales. Es un proyecto mixto, que atiende tanto a hombres como mujeres. Posee mecanismos de género, aplicados específicamente en términos de principios de toma de decisiones. La WROC está formada por mujeres que trabajan en temas de gestión integrada de las aguas, mitigación

de desastres y modos de vida sostenibles. En el proyecto Check Dam, la WROC observó y se esforzó por afectar las dinámicas de género en el liderazgo del Comité de Desarrollo Comunitario (CDC), con el objetivo de la equidad de género. La WROC también ayudó en el compromiso de la comunidad para incluir una perspectiva de género en las discusiones y procesos de toma de decisiones dentro de la diversidad de las asociaciones creadas para realizar la construcción de represas.

- **Programa "Development of An Agro-Tourism Participatory Business Model:** es parte de Mango Valley Visionaries Friendly Society (MVVFS). Programa mixto, para hombres y mujeres, con foco explícito en la inclusión de las mujeres. También está abierto a participantes de comunidades pobres. Los recursos son provenientes del European Banana Support Programme. La agencia ejecutora es la Universidad de Coventry, del Reino Unido; y la agencia facilitadora, la Jamaica Network of Rural Women Producers. La comunidad dice haber estado intentando durante años acceder a la ayuda y apoyo de la agencia nacional, la Rural Agricultural Development Authority (RADA), sin éxito. Así, la alternativa encontrada fue el establecimiento de asociaciones con agencias externas y una ONG nacional para desarrollar el programa.

> BRASIL

En el caso brasileño, a diferencia de los estudios de caso presentados anteriormente, que evaluaron programas/proyectos específicos, se analizó la Política Nacional de ATER (PNATER), en un intervalo de tiempo definido (años 2010 y 2011). El estudio fue realizado por la FAO y el Dirección de Políticas para Mujeres Rurales (DPMR) del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), actual Coordinación de Políticas para las Mujeres Rurales de la Secretaría Especial de Agricultura Familiar (SEAD), a través de una empresa contratada⁷, y se ha desarrollado en cinco etapas:

Etapas 1 – Elaboración del plan de trabajo con propuesta metodológica, cronograma de ejecución y revisión bibliográfica sobre los temas de género, asistencia técnica y extensión rural.

Etapas 2 – Realización del análisis y sistematización de los contratos realizados por las Convocatorias Públicas de ATER lanzadas en los años 2010 y 2011 en el ámbito de la DPMR/MDA (actual SEAD), la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF/MDA, actual SEAD) y el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). Se cubrió información sobre metodologías

⁷ El trabajo fue realizado por la empresa Delos Asociados Ltda., a partir del contrato firmado con el proyecto FAO UTF/BRA/083/BRA.

y prácticas propuestas por las entidades contratadas para atender demandas de las mujeres, observándose la dimensión de las relaciones de género.

Etapas 3 – Evaluación de los proyectos contratados por las Convocatorias Públicas de ATER 2010 y 2011, observándose si contribuyeron a la participación de las mujeres, si valorizaron sus conocimientos de prácticas de producción, si las actividades realizadas calificaban la producción, si los resultados y metas fueron compatibles, y si las demandas de las mujeres de acceso a las políticas de crédito y comercialización fueron atendidas.

Etapas 4 – Evaluación de la percepción de quienes se encontraban involucrados en la PNATER, considerando equipos coordinadores y extensionistas de las entidades prestadoras de ATER, movimientos de mujeres y representantes del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sustentable y Solidario (CONDRAF), Consejos Estatales de Desarrollo Rural y Comités Territoriales de Mujeres, y beneficiarias.

Etapas 5 – A partir del análisis de las etapas anteriores, elaboración del documento que contiene contribuciones para la calificación de los instrumentos de implementación de la PNATER y de los servicios de ATER prestados a las mujeres beneficiarias, y la calificación de la ATER Sectorial para Mujeres.

Para la realización de estas etapas, el proyecto brasileño procedió con los siguientes análisis/entrevistas:

- Análisis de 104 convocatorias públicas lanzadas por la DPMR, SAF e INCRA, en los años 2010 y 2011 (muestra definida de forma intencional, a partir de los criterios determinados por el contratante y por la disponibilidad de datos).
- Evaluación de los proyectos enviados por las entidades contratadas para la ejecución de servicios de ATER previstos en las convocatorias analizadas en el ítem anterior. En este caso, el conjunto fue compuesto por 26 proyectos sometidos a la DPMR; 110 a la SAF y 10 proyectos al INCRA. En este último caso, algunas convocatorias analizadas no tuvieron sus correspondientes proyectos evaluados, ya que no fueron puestos a disposición en el momento oportuno por la contratante.
- Realización de investigación *online* con dos grupos clave de informantes: personal técnico responsable por la prestación de servicios de ATER en los contratos efectuados en 2010 y 2011; y equipos gestores de las entidades contratadas. Los proyectos analizados están distribuidos en todas las regiones de Brasil y fueron ejecutados por 61

empresas (algunas de ellas efectuaron más de un contrato). Resultaron 46 cuestionarios respondidos por 38 gestores diferentes y 74 cuestionarios completados por personal técnico, en ambos casos, hombres y mujeres. Quienes integraban el equipo técnico actuaron en 64 contratos diferentes.

- Realización de entrevistas presenciales con 418 mujeres rurales beneficiarias de los servicios de ATER; 36 gestores de entidades contratadas; 61 técnicos que prestaron servicios de ATER en los contratos analizados; 13 representantes de SAF, INCRA y DPMR; 34 fiscales de contrato; 64 gestores de entidades representantes integrantes del CONDRAF, llegando a un total de 626 entrevistas.

A pesar de que los estudios (Brasil, y el conjunto de estudios del Perú, Paraguay, Guatemala y Jamaica) presentaron metodologías y coberturas diferenciadas, fueron desarrollados con objetivos bastante similares —de forma general, evaluar impactos y brechas de iniciativas de ATER en los países respecto a la inclusión de las mujeres a partir de una perspectiva de igualdad entre géneros— y por esta razón fueron considerados por esta revisión integrativa.

A continuación se presenta la revisión integrativa de los estudios analizados (sintetizados en el cuadro del anexo A). Esta síntesis fue organizada a partir del conjunto de condicionantes evaluados durante el proceso de análisis de los estudios y que fueron considerados determinantes para la incorporación (o no) de las mujeres en los proyectos y programas de ATER. Se destaca que *incorporación*, en el ámbito de este estudio, es considerada de forma más amplia que la “simple” *participación*. Presupone empoderamiento, o sea, un proceso en el cual los individuos desarrollan conjuntamente sus capacidades y recursos para controlar sus vidas, buscando la transformación de sí mismos y de su entorno con base en sus necesidades y proyecciones. Desde una perspectiva de género, el empoderamiento de las mujeres representa una estrategia para combatir las desigualdades entre hombres y mujeres, en que ellas toman conciencia sobre las inequidades⁸ de género y desarrollan capacidades para participar y alcanzar un cambio positivo (Abarca y Faúndez, 2011; Rowlands, 1997).

En este contexto, el texto a continuación presenta y analiza cada uno de los condicionantes evaluados en el estudio.

8 Las inequidades entre grupos e individuos comprenden aquellas desigualdades que, además de sistemáticas y relevantes, son también evitables, injustas e innecesarias (Whitehead, 1992).

2.1 Relación entre tipo de organización, tipo de proyecto/programa, cobertura, inversiones, número de beneficiarios y la incorporación del enfoque de género

De los estudios de caso analizados, nueve se caracterizan como programas, tres como proyectos y uno evaluó una política pública de forma general. Del total, seis son considerados privados (desarrollados por entidades gubernamentales o no gubernamentales, con o sin fines de lucro), y siete son públicos; nueve son mixtos, dirigidos tanto a hombres como mujeres; tres específicos para mujeres y, en el caso del estudio brasileño, que evaluó la PNATER, había proyectos mixtos y otros exclusivos para mujeres. Se destaca que la PNATER es propuesta por el Estado brasileño, siendo que los servicios de ATER son ejecutados por entidades contratadas, tanto públicas como privadas, no gubernamentales o privadas con fines de lucro.

Con relación al tipo de entidad y la incorporación (o no) del enfoque de género, los proyectos/programas propuestos por entes públicos mostraron “peor” desempeño que los privados. Además, iniciativas exclusivas para mujeres consiguieron mejor éxito en la incorporación del enfoque de género que aquellas mixtas. En este caso, los estudios de caso analizados, con excepción de Brasil, muestran que:

- De los programas públicos, tres tuvieron una baja incorporación del enfoque de género (uno de ellos exclusivo para mujeres y los otros para público mixto); dos, un nivel moderado en la incorporación (uno de ellos con apoyo de la cooperación internacional; dos dirigidos tanto a hombres como a mujeres) y un alto nivel de éxito en la incorporación de la variable (este con apoyo de la cooperación internacional y con atención al público mixto).
- De los programas privados (desarrollados por entidades no gubernamentales, con o sin fines de lucro), cinco poseen un alto éxito en la incorporación del enfoque de género (siendo que, de estos, tres fueron exclusivos para mujeres y los dos restantes para público mixto); y uno tuvo nivel moderado en la incorporación de género (atención a público mixto).

Es interesante percibir cercanías y desencuentros con el estudio de PNATER desarrollado en Brasil en estos aspectos. Los proyectos derivados de las convocatorias públicas específicas para mujeres fueron los únicos considerados con un nivel elevado en la incorporación del enfoque de género. Los resultados de la investigación llevada a cabo en

Brasil dan señales claras de que sería positivo y acertado publicar más convocatorias específicas. Cabe destacar, sin embargo, que en el universo de entrevistados que se manifestó contrario a la implementación de convocatorias dirigidas a mujeres rurales (personal técnico y gestores de entidades privadas y públicas, especialmente), prevaleció el argumento de que la ATER debe ser realizada de forma conjunta en la familia y en la Unidad de Producción Familiar. Se referían con ello a la dificultad de reemplazar la perspectiva tradicional de extensión rural en la concepción, estrategias y metodologías adoptadas. Cabe destacar que tales miradas no se restringen a los responsables por la prestación de los servicios, sino que también están presentes en el poder público, que parece aceptar o naturalizar este tipo de justificativos.

Parte de las entidades responsables de aquellos programas y proyectos que mostraron un alto nivel de éxito en la incorporación del enfoque de género, ya tienen incorporada esta perspectiva en el diseño de sus acciones (algunas, inclusive, en sus objetivos y misión institucional). Se evidencia que esta orientación hace los programas más accesibles, útiles y potencialmente exitosos en cuanto al alcance de sus objetivos. Además, devienen más propensos a incluir la atención de las necesidades de las mujeres, a responder por las temáticas de género y a ser más participativos.

En el caso del estudio brasileño, la investigación realizada concluyó que aproximadamente el 85% del total de las empresas contratadas no tenía compromiso institucional explícito con la cuestión de género (sea en sus estatutos, objetivos o misión institucional). Esta proporción fue de 64% para entidades que desarrollan proyectos con enfoque moderado de género, y de 46% para las entidades que ejecutaron proyectos con alto nivel de incorporación de género. Así, la mayor parte de las entidades brasileñas que tuvieron éxito en la incorporación del enfoque de género ya internalizaron esta perspectiva en el lineamiento de sus organizaciones.

En el estudio para Brasil se observó, además, la experiencia previa en actividades de ATER para mujeres. Esta aparecía en el currículo de 30,5% de las entidades que no tuvieron éxito en la incorporación del enfoque de género; en 24% de las que tuvieron nivel moderado de incorporación del enfoque; y en 92,3% de las que obtuvieron alto éxito de incorporación del enfoque de género.

Con las informaciones disponibles para los estudios de caso analizados en Paraguay, Guatemala,

Perú y Jamaica, no es posible concluir si el tamaño del área de cobertura y el número de personas beneficiarias contribuyó o no a la incorporación más efectiva del enfoque de género en las acciones de ATER. En el caso del estudio brasileño, por otro lado, los proyectos con foco exclusivo en mujeres (y que fueron los que obtuvieron mejor resultado en la incorporación del enfoque de género) preveían un número significativamente menor de beneficiarias (hasta 400 mujeres máximo) que los proyectos de atención mixta (de 800 hasta 1200 personas, y en algunos casos superando este valor). Además, en el caso del estudio brasileño, los proyectos exclusivos para mujeres actuaron en territorios menos amplios que los proyectos mixtos.

En lo que se refiere a la duración de los proyectos y la relación con la incorporación del enfoque de género, los datos de los estudios de caso de Paraguay, Guatemala, Perú y Jamaica han sido presentados de forma incompleta y diversa, por lo que no es posible hacer afirmaciones consistentes al respecto. Sin embargo, las informaciones disponibles indican que los proyectos que tuvieron alto éxito en la incorporación del enfoque de género tienen un horizonte temporal de más largo plazo. El estudio de la PNATER indicó algo semejante, al apuntar a la necesidad de ampliar el plazo de ejecución de los proyectos, adoptando tiempos más compatibles con los tiempos y ritmos de los procesos de ATER y de desarrollo rural. A pesar de ser una cuestión general de las Convocatorias Públicas —y no solo de aquellas específicas para mujeres—, este aspecto tiene influencia directa sobre la posibilidad de realizar un trabajo que incluya la temática de género, al exigir la movilización e involucramiento de los participantes con la proposición y maduración de nuevas miradas, lo que exige tiempo, continuidad y persistencia.

Con relación al valor invertido en los proyectos y el éxito en la incorporación del enfoque de género, tampoco es posible sacar conclusiones a partir de los datos disponibles en los estudios realizados. El estudio brasileño concluyó, sin embargo, que en término de ejecución del presupuesto, los proyectos exclusivos para mujeres mostraron una mayor eficacia, vale decir, estuvieron más próximos a alcanzar sus metas. Los proyectos con público mixto usaron, en promedio, de 76% a 88% de los recursos; y los proyectos exclusivos para mujeres usaron, en promedio, 97% de los recursos. Cabe destacar todavía que los proyectos con público exclusivo de mujeres preveían un número significativamente menor de beneficiarias y, consecuentemente, menor volumen de recursos.

Basándose en los datos presentados, se puede afirmar que hay indicios de que los proyectos específicos para mujeres, con un menor número de beneficiarias, un menor volumen de recursos y, además, un área geográfica más restringida, pueden contribuir a una mejor atención de las especificidades de las mujeres.

2.2 Características metodológicas adoptadas por los proyectos/ programas/políticas, su contribución a la participación de las mujeres y éxito en la incorporación del enfoque de género

El análisis del conjunto de información levantada sobre la metodología implementada en la ATER en el ámbito de esta investigación, evidencia que los proyectos que obtuvieron mayor éxito en la incorporación del enfoque de género desarrollan acciones de carácter integral; es decir, personal, productiva, comercial, organizacional, etc.

Otros aspectos comunes a diversos programas con alto éxito dicen relación con una postura más dialógica y menos vertical de los enfoques de demandas; con la asistencia en la lengua nativa, en el caso de los pueblos originarios; o de métodos gráficos, didácticos y lúdicos en el caso de la población analfabeta, especialmente los métodos “campesina a campesina” y el “aprender haciendo”.

El rescate y la valorización del saber de las mujeres agricultoras; la ATER desarrollada con enfoque en la agroecología; las premiaciones y estímulos públicos con efecto significativo sobre la autoestima de las mujeres y en términos de visibilización de sus aportes y valor, frente a sus esposos o parejas y la comunidad en su conjunto, también pueden ser destacados como aspectos presentes en proyectos con éxito en la incorporación del enfoque de género.

Muchos proyectos adoptaron estrategias diferenciadas para facilitar y potencializar la participación de las mujeres. En este caso, como forma de conciliar los tiempos y hacer viable la participación efectiva, es importante mencionar factores como la capacitación realizada en la propia unidad de producción rural de las mujeres o en locales próximos a sus residencias; la identificación e invitación a mujeres líderes que pueden motivar a otras mujeres; el trabajo desarrollado con mujeres rurales en que se considere su carga de trabajo reproductivo y se busque conciliar los tiempos, entre otros.

El estudio de la PNATER recoge una serie de elementos indicados por las mujeres rurales entrevistadas, repartiendo las evaluaciones positivas de acuerdo con los tipos de proyectos (A – indiferentes en relación con las cuestiones de género; B – que incluyen de forma parcial las cuestiones de género; y C – con alto impacto en las cuestiones de género), respectivamente: adecuación de la ATER a la realidad y a las demandas de las mujeres (45,6%, 63,6%, 74,3%); adopción de metodologías participativas (34,4%, 43,6%, 77,9%); rescate y valorización del conocimiento y experiencias de las mujeres rurales (39,5%, 43,6%, 77,9%); actuación de las mujeres como facilitadoras y agentes de ATER (10,7%, 21%, 61,1%); iniciativas exitosas de las mujeres como referencia para el trabajo de ATER (24,6%, 22,7%, 64,6%); intercambio de conocimiento y experiencias entre las mujeres (21,5%, 29,1%, 74,3%); ATER articulada territorialmente (23,6%, 24,5%, 58,4%).

En este sentido, el caso brasileño corrobora los datos presentados en los estudios de caso de Guatemala, Perú, Paraguay y Jamaica respecto de proyectos con alto éxito en la incorporación de las cuestiones de género.

Por otro lado, en el caso del estudio de la PNATER, las mujeres beneficiarias de proyectos desarrollados en todo el territorio nacional (418 entrevistadas) citaron como obstáculos de mayor o menor nivel para la participación, los siguientes: el compromiso diario con algunas actividades, que dificulta la salida de la mujer de la propiedad rural (38,5%); ausencia de personas o instancias a las que puedan recurrir para el cuidado de sus hijos durante sus horas de trabajo externo y de actividades en paralelo (ronda, recreación, refuerzo escolar) a las acciones de ATER (38,3%); falta de tiempo, por el exceso de trabajo (38,3%); carencia de guarderías, escuelas de educación infantil y transporte escolar regular (28,3%); falta de transporte para los locales de las acciones de ATER (28%); déficit de recursos para pagar el desplazamiento/transporte (27,3%); actividades no adecuadas a sus compromisos y horarios (20,6%); dificultad de comunicación (18,7%); oposición del marido/compañero a la participación de las mujeres (17%); desacuerdo entre las acciones de ATER y la realidad y necesidades de las mujeres (13,4%); falta de equipamientos comunitarios (lavanderías, cocinas comunitarias, etc.) que disminuyan el trabajo doméstico (12,9%); definición de los temas y actividades en los proyectos de ATER que no consideran la opinión de las mujeres (8,6%); uso de lenguaje técnico durante la ATER que las mujeres no logran entender y actividades en las que no consiguen participar de manera interesada (6,7%).

También fueron señaladas otras dificultades en 10,3% de los casos.

Es necesario, sin embargo, calificar la idea de participación, así como desarrollar los esfuerzos de formación y acompañamiento para que los procesos sean, efectivamente, lo que anuncian. En este contexto, se refuerza la necesidad de una amplia reflexión sobre cómo se concibe la participación en los proyectos de ATER. No se trata de “firmar la lista de presencia”, como sugieren algunos datos recolectados, por ejemplo en la investigación brasileña, sino del desarrollo de una práctica guiada en el saber dialógico, en la perspectiva del enseñar aprendiendo y en el respeto a los saberes locales (Freire, 1997; Brandão, 2004). Esta perspectiva es la que diferenciará la práctica de ATER guiada por el difusionismo, de aquella que efectivamente contribuye a la superación de las desigualdades de género y el empoderamiento de las mujeres rurales.

Un aspecto bastante evidenciado en el estudio brasileño fue que en la evaluación de las agricultoras familiares y líderes entrevistadas en la investigación y en los propios resultados encontrados, no hubo diferencia entre las metodologías adoptadas por proyectos realizados por organizaciones gubernamentales y las de entidades no gubernamentales. Por otro lado, en el caso de los otros países analizados en esta investigación, la mayoría de los proyectos que obtuvieron éxito en la incorporación del enfoque de género son propuestos por organizaciones no gubernamentales, con o sin fines de lucro.

2.3 Equipo técnico e incorporación del enfoque de género

Aspectos fundamentales para el éxito en la incorporación de las cuestiones de género en los proyectos de ATER tienen relación con el perfil y actuación de los equipos técnicos. En este sentido, en cuanto al perfil, los estudios de caso de Jamaica, Guatemala, Perú y Paraguay muestran algunas características interesantes, entre las cuales destacan:

- La existencia de profesionales con diferentes niveles de formación (nivel superior, nivel técnico, nivel medio, además de mujeres y hombres campesinos) en los equipos. Por lo menos, la mitad de los proyectos/programas con alto éxito en la incorporación del enfoque de género utilizaron esta estrategia.
- Selección de extensionistas rurales del propio territorio de ejecución de los proyectos/programas.

Esta característica es considerada estratégica, ya que permite, entre otras cosas, una actuación más comprometida con la realidad local y mayor aceptación del personal técnico por la población atendida, a la vez que posibilita un mayor conocimiento de la cultura y facilidades con el manejo del idioma local. Además de esto, refuerza la capacidad comunitaria de resolver problemas futuros de forma más autónoma, por la existencia de líderes técnicos más preparados.

- Equipos técnicos directamente contratados por las asociaciones que agrupan a mujeres y hombres productores y beneficiarios de los proyectos/programas.
- Esfuerzo por lograr equilibrio en la composición de los equipos entre técnicos hombres y mujeres. La mayoría de los proyectos con éxito contaba con mujeres en su equipo. No obstante, uno de ellos menciona que el equipo estaba formado solamente por técnicos hombres.

Por otro lado, al analizar el perfil del equipo técnico y proyectos/programas que tuvieron menos éxito o no consiguieron incorporar las cuestiones de género en su ejecución, se percibe:

- Falta de equilibrio de género en el equipo técnico, formado mayoritaria o exclusivamente por hombres.
- Segregación interna de los equipos, con el personal técnico femenino dedicado más a temas sociales, y el masculino al desarrollo rural, producción, crédito, entre otros.

Los datos de la investigación brasileña muestran resultados en la misma dirección que la presentada en los párrafos anteriores; es decir, cuanto mayor el éxito de los proyectos en la incorporación del enfoque de género, mayor el número de técnicas mujeres en la composición de los equipos. En este sentido, el número de mujeres es inferior al número de hombres en los proyectos de los grupos A y B (indiferentes o con enfoque parcial en cuestiones de género), representando menos de un cuarto (23,88% y 22,12%, respectivamente) del equipo técnico. Para los proyectos analizados del grupo C, es decir, aquellos específicos para mujeres y con mayor éxito en la incorporación del enfoque de género, las técnicas representaron 63,83% del equipo (Delos Asociados/FAO, 2014, 70).

El estudio brasileño contiene información relevante en cuanto al área de actuación del equipo técnico, considerando el rasgo de género. Al respecto,

la investigación evidenció que, desde el punto de vista de las mujeres, los técnicos varones presentaron un porcentaje más elevado de participación, en comparación con las mujeres en la misma categoría, respectivamente en las siguientes áreas⁹: producción agropecuaria (44,3% y 25,8%), crédito (19,6% y 12,7%), apicultura (7,9% y 4,8%), captación de agua y riego (10,8% y 8,6%). Por el contrario, las entrevistadas señalaron que el trabajo de las técnicas se destacó en relación con los componentes masculinos del equipo en las siguientes temáticas, respectivamente: salud y bienestar social (17,2% y 5%), género (20,6% y 7,7%), producción de alimentos y/o nutrición (22,5% y 8,6%), economía doméstica (11,5% y 4,8%), artesanía (17,7% y 7,7%), beneficio/procesamiento de la producción (19,4% y 8,9%). La investigación señaló que, en algunas áreas, como en el asociacionismo, la agroecología y la cuestión ambiental, el trabajo del equipo técnico de ATER/ATES ocurrió de forma más equilibrada entre hombres y mujeres.

Los datos expuestos señalan que, en los equipos de ATER de los convenios/contratos investigados, todavía existe una diferenciación respecto de los temas y actividades desarrolladas, con la presencia marcada de las mujeres en las áreas “sociales” (salud, producción de alimentos y/o nutrición, economía doméstica, etc.), además de ser más activas en el abordaje de género. Por otro lado, en las áreas relacionadas con la producción agropecuaria y el crédito, todavía prevalecen los profesionales hombres. Así, se puede inferir que las instituciones de ATER todavía no consiguen romper totalmente con la división entre “temas sociales” y “temas técnicos”, que caracterizan tradicionalmente la segregación de los equipos técnicos en su actuación en dos universos distintos: el universo de la producción agrícola, vinculada a los hombres, y el universo de la economía doméstica, vinculada a las mujeres.

En relación con la forma de actuación de los equipos técnicos, se evidencia la prevalencia de condiciones para la realización de un trabajo comprometido con la cuestión de género, ya sea por el conocimiento y la experiencia previa de los profesionales —tanto hombres como mujeres— en la temática, o por la formación realizada por las empresas responsables por aquellos proyectos/programas con alto nivel de incorporación del enfoque de género. Algunos proyectos presentaron, inclusive, manuales y guías de orientación para la incorporación de las cuestiones de género en la acción extensionista.

9 Esta era una pregunta de alternativa múltiple, con la suma de los porcentajes que difieren de 100.

Entre las principales estrategias identificadas en la forma de acción de los equipos en los proyectos con alto impacto, además de aquellos aspectos ya destacados en el ítem de la metodología, se puede citar:

- Capacitación del equipo técnico extensionista en temas relativos a las temáticas de género.
- Capacitación en el abordaje metodológico participativo con perspectiva de equidad/igualdad, de los equipos técnicos y gestores de las entidades responsables por los proyectos/programas, del equipo técnico del proyecto/programa y de los representantes rurales; es decir, formación de todas las personas involucradas en la cadena de ATER.
- Contratación de especialista en género para asesoría nacional y para la realización de talleres territoriales.

En síntesis, para que la ATER pueda contribuir en promover la igualdad de género en el medio rural, se requiere, por ejemplo, que existan prácticas adecuadas dentro de la propia institución; aumentar el número de técnicas del sexo femenino; y superar la división entre “temas sociales”, reservados a las mujeres, y “temas técnicos”. Además de medidas como las señaladas, que pueden contribuir en este sentido, es imprescindible que el equipo técnico realice actividades de formación en género, con profesionales especializados y expertos en el área, tales como investigadores de las teorías y críticas feministas, sobre todo aquellas centradas en el estudio de las relaciones de género en el medio rural.

2.4 Monitoreo y evaluación de la ejecución de los programas/proyectos/políticas y relación con la incorporación del enfoque de género

Los estudios evaluados en esta investigación recogen observaciones respecto de la incorporación del enfoque de género en la ATER, las mismas que refuerzan la necesidad e importancia de la definición de indicadores que permitan evaluar el tipo de participación abierta a las mujeres rurales y el impacto de dicha participación, y ofrezcan herramientas para realizar tal monitoreo. Entre tales observaciones, destacan las siguientes:

- A pesar de que el cuadro normativo de los proyectos/programas/políticas aseguraran la inclusión de las mujeres rurales a través de

determinadas estrategias (establecimiento de cupos, indicación del perfil del equipo técnico, etc.) y la proposición de actividades que buscaban garantizar su participación efectiva en las acciones propuestas, no siempre existe información de calidad que permita estimar el alcance de este objetivo.

- Se debe prestar atención no solo a la participación numérica de las mujeres rurales en los proyectos y programas, sino especialmente a los aspectos cualitativos de dicha participación. La participación solo numérica no contribuye a la transformación de la condición social de las mujeres rurales.
- Las mujeres deben ser incluidas en las estrategias de evaluación de los proyectos/programas/políticas de ATER.
- Hay que prestar atención a la existencia de sistemas de monitoreo muy burocráticos y complejos, los cuales pueden tomar gran parte del tiempo disponible de trabajo del equipo técnico.

En este sentido, el análisis de los proyectos con alto y medio grado de incorporación del enfoque de género muestra que la mayoría de ellos poseía un sistema de monitoreo y evaluación de los resultados e impactos de ATER que incluía cuestiones de género. En gran parte de los programas se realizaron evaluaciones más completas en un período de tiempo intermedio del proyecto, proponiendo adecuaciones a los mismos para su continuidad. Cabe destacar, al respecto, la importancia de los sistemas de monitoreo, conforme a lo señalado en algunos estudios de caso, respecto de la redirección del proyecto luego de la identificación de vacíos en la atención a las mujeres rurales. No obstante, también cabe recalcar que la evaluación realizada por los proyectos y programas estuvo más acotada a la medición cuantitativa que a la evaluación de los impactos generados para las mujeres rurales, en el sentido de la contribución de la ATER a la superación de las desigualdades a las que históricamente han estado expuestas.

Con lo anterior, se subraya la importancia de establecer sistemas de indicadores y herramientas para la implementación del monitoreo, incluyendo estrategias para la evaluación cuantitativa, pero también cualitativa de la participación y de los impactos derivados de ella para la superación de las desigualdades sociales entre hombres y mujeres rurales, subsidiando de esta forma el control social de las políticas públicas y su mejoría.

2.5 Algunos resultados de la ATER en relación con el desafío de las desigualdades de género

Fue posible identificar algunos resultados positivos a partir de las diferentes estrategias adoptadas por los proyectos/programas y políticas de ATER, en el sentido del desafío a las desigualdades de género en el medio rural. De la misma forma, se pudo evidenciar un conjunto de factores de orden más global, que dificultaron o impidieron el alcance de los resultados de ATER para las mujeres rurales. Entre los resultados positivos, los siguientes:

- Avances en el reconocimiento del valor del trabajo reproductivo de las mujeres; en el reconocimiento de que tanto hombres como mujeres son productores; en la facilitación del acceso equitativo para hombres y mujeres a recursos y beneficios del proyecto, y el aumento de la autoestima de la mujer rural.
- Avances en el desenvolvimiento de las mujeres en actividades que son tradicionalmente conocidas como masculinas.
- Fortalecimiento de la organización social de mujeres rurales.
- Mejora en la seguridad alimentaria de las familias con relación a la cantidad, variedad y calidad de los alimentos, a través del fortalecimiento del potencial productivo de las mujeres.
- Logro por parte de las mujeres rurales de su independencia económica.
- Desarrollo del potencial personal para la participación en la sociedad; fortalecimiento de la capacidad de tomar decisiones de vida y desarrollo de la capacidad de liderazgo.
- Creación del hábito de ahorrar en la comunidad, mejorando los activos de vida a través del ahorro y crédito.

En el caso del estudio brasileño, los principales resultados evidenciados por las mujeres rurales entrevistadas fueron la ampliación de sus conocimientos en la esfera de producción agropecuaria, beneficio/procesamiento y comercialización, como el resultado más significativo de la ATER. Otro punto de congruencia entre quienes estuvieron involucrados en la investigación (en este caso, además de las mujeres productoras, el personal técnico y equipo de gestores de entidades privadas, del sector público y representantes de organizaciones sociales que integran el CONDRAF) fue el empoderamiento de

las mujeres rurales y el aumento de su actuación en espacios públicos y/o políticos, en conjunto con la ampliación y/o fortalecimiento de su organización. Entre los resultados menos significativos, por otro lado, están aquellos relacionados con la división sexual del trabajo. Según los entrevistados, tanto hombres como mujeres, este aspecto aparece en la investigación como una barrera casi insuperable.

Entre el conjunto de factores de orden estructural que dificultaron o impidieron el logro de los resultados de la ATER para las mujeres rurales, se señalaron los siguientes:

- Muchas organizaciones proponentes de los proyectos y programas de ATER no consideran a las mujeres como productoras rurales. La invisibilidad de la mujer es aceptada y naturalizada en las organizaciones y en la sociedad rural de forma predominante.
- Se destacan también los escasos recursos operacionales de los equipos técnicos para realizar su trabajo, factor que se suma a la discontinuidad de sus contratos laborales.
- La insuficiencia o falta de acceso a la tierra. Muchas mujeres jefas de familia no poseen tierra en el campo. Algunas familias tienen tierras, pero no tienen el título de propiedad.
- No todas las mujeres acceden a las líneas de crédito ofrecidas por el Estado, porque existe gran burocracia, principalmente para ellas, que muchas veces no cuentan con la documentación requerida (incluyendo la documentación personal). De esta forma, cuando es necesario, recurren a fuentes financieras privadas, donde el trámite es más rápido y menos burocrático, pero con tasas de interés más altas que minimizan las ganancias reales y comprometen la realización de inversiones.
- Existe poca tecnología adaptada a la realidad de las actividades productivas de las mujeres campesinas.
- Teniendo en consideración la relevancia de las dificultades originadas en la división sexual del trabajo, se percibe la insuficiencia de estrategias y acciones que busquen facilitar o rediscutir el trabajo doméstico de las mujeres.
- Generalmente las familias más pobres se encuentran en comunidades rurales más remotas, con grandes dificultades de acceso a carreteras de buena calidad. Además, el transporte público es escaso y las familias no disponen de medios de transporte.

- Son precarias las posibilidades de comunicación con las mujeres rurales. Generalmente, el personal técnico encuentran dificultades para agendar actividades de ATER con el público involucrado.

2.6 Prácticas pendientes y lagunas

En relación con las brechas de género que todavía existen y cuya base se encuentra en factores tanto estructurales como institucionales, los estudios confirman que el acceso de las mujeres a ATER estaría aumentando paulatinamente, pero no se está levantando información para evaluar su calidad y pertinencia. Esto se torna complejo, porque no se trata del hecho de que todas las mujeres rurales accedan a la asistencia técnica, pero sí que esta contribuya a la sostenibilidad económica y ambiental de la pequeña agricultura y la seguridad alimentaria de los países.

La deficiencia de los sistemas de monitoreo en reconocer y analizar este tipo de información, evidenciada en los estudios de caso analizados, impide conocer e intervenir oportunamente en el acceso equitativo de la ATER y en su calidad, pertenencia y aplicabilidad, y tampoco en sus resultados, tanto en términos de incremento de productividad e ingreso familiar, como en cuanto a su impacto ambiental y su contribución a la equidad de género.

En relación con los factores institucionales, se concluye que por bien que sea diseñado un proyecto de desarrollo rural, y por más que cuente con directivas e instrumentos de gestión diseñados por expertos, su implementación debe realizarse sabiendo que es un trabajo complejo, artesanal, de adaptación de los lineamientos propuestos al contexto cultural y socioeconómico local.

Además, se debe considerar que el alcance de los resultados deseados depende en gran parte de la calidad, compromiso y dedicación del equipo técnico. Es necesario que este entienda que no se trata de aplicar recetas y/o modelos exitosos en otros contextos. Se debe generar encuentros entre los saberes científicos y los saberes de las mujeres e indígenas —por muchos desvalorizados— y dinamizar la voluntad de cambio de líderes existentes en las comunidades, para que movilicen los recursos propios y los aportes de los proyectos a favor de sus intereses estratégicos, incluidas la seguridad alimentaria, la sostenibilidad de sus medios de vida y las relaciones equitativas de género.

Algunas otras brechas que se pudo verificar son:

- El “machismo” y las desigualdades de género socioculturales existentes: los esposos/parejas no

permiten que participen las mujeres, por normas patriarcales que son socializadas dentro de las comunidades y donde los hombres ejercen el control sobre toda la familia.

- De parte de los hombres, resistencia al cambio de los roles de género y desconfianza en las capacidades de las mujeres para manejar el propio dinero; para tomar decisiones, más allá de aquellas que competen a la economía doméstica; para asumir cargos de representación, entre otras.
- Pérdida de los conocimientos antiguos de las mujeres rurales y de la identidad cultural.
- Predominancia de la violencia familiar.
- Manejo del tiempo que dificulta la participación de las mujeres, a lo que se suma su sobrecarga de trabajo.
- Falta de indicadores diseñados para medir los cambios de resignificación/flexibilización de los papeles a nivel familiar/comunitario.
- Falta de una mayor precisión, a través de información desglosada de los programas/proyectos/políticas, principalmente para diferenciar mujeres y hombres que ejercen la jefatura de familia.
- Carencia de información y análisis respecto de cómo se da la participación a nivel comunitario, familiar y productivo de los miembros de las comunidades: hombres, mujeres, niños, niñas, jóvenes y personas mayores.
- El carácter *top-down*, vertical y no participativo de la relación que se establece con la población beneficiaria y los actores locales.
- Falta de documento de identificación personal y restricción al acceso a bienes y recursos que afecta principalmente a las mujeres como sujetos de derechos, porque no están registradas como ciudadanas pese a haber cumplido la mayoría de edad, situación que incide principalmente en las mujeres indígenas.

2.7 Buenas prácticas identificadas en los proyectos/programas/políticas analizados

A modo general, las buenas prácticas evidenciadas en los trece estudios de caso analizados, fueron:

- Priorización de la asistencia técnica en actividades productivas y otras iniciativas pertinentes

identificadas y/o ya utilizadas por mujeres, y que a su vez incorporan elementos de la cultura local.

- ◊ Realización de premiaciones y/o incentivos que refuerzan el valor de los activos de las mujeres, con efecto significativo sobre su autoestima y en términos de visibilización de sus aportes, valoración frente a sus maridos y la comunidad en general.
- ◊ Promoción de los derechos civiles de las mujeres, con la ayuda para obtener documentos de identidad como una de sus manifestaciones.
- ◊ Facilitación de la reducción de la carga de trabajo de las mujeres rurales.
- ◊ Incremento y desarrollo de las capacidades y liderazgo de las mujeres.
- ◊ Fomento e incentivo a la organización social de las mujeres a través de la formación de asociaciones.
- ◊ Elaboración de un documento orientador para la incorporación de la temática de género en el programa.
- ◊ Formación de una red de intercambio de saberes y experiencias entre mujeres rurales.
- ◊ Aplicación de metodologías horizontales de ATER, tales como “aprender haciendo” y “campesino a campesino”.
- ◊ Uso de la tecnología para la difusión de prácticas (como YouTube), junto con elevación del conocimiento y acceso tecnológico para la población campesina.
- ◊ Contratación de una persona responsable de hacer transversal el enfoque de género en las acciones emprendidas por el proyecto.
- ◊ Reuniones en horarios y locales adecuados para las mujeres.
- ◊ Aplicación de herramientas como Diagnóstico Rápido Participativo y planificación a partir de una perspectiva participativa y de género.
- ◊ Capacitación en género de las familias y organizaciones beneficiarias.
- ◊ Implementación de tecnologías ahorrrativas de tiempo en el ámbito reproductivo y productivo/

comercial/organizativo, liberando mano de obra femenina.

- ◊ Monitoreo de los objetivos y metas, con datos desglosados por sexo.
- ◊ Realización de asistencia técnica grupal e individual.
- ◊ Formación de oferta técnica local en la estrategia de género.
- ◊ Equipos de trabajo formados mayoritariamente por mujeres o, por lo menos, mixtos.
- ◊ No segregación de los equipos en temas técnicos y reproductivos; desarrollo de una ATER integral, con participación de todo el equipo.
- ◊ Inclusión de promotores indígenas o campesinos, hombres y mujeres, como integrantes del equipo técnico.
- ◊ Capacitación de los equipos técnicos y de coordinación del programa en el abordaje diferenciado a pueblos indígenas, incluyendo en el debate el enfoque de género y cómo este debe ser tratado en las comunidades indígenas.
- ◊ Formación de alianzas estratégicas locales con diferentes instancias del territorio.
- ◊ Presencia de personal técnico bilingüe, con dominio de la lengua local.
- ◊ Implementación de acciones que se relacionan con el acceso a la tierra y a tecnologías para el uso de aguas lluvia, a fin de garantizar la producción de alimentos para las familias de una forma sostenible.
- ◊ Desarrollo de un sistema de contabilidad, de ahorro/crédito realizado a través de libros y de memorización de información clave, sistema creado para asociaciones cuyas integrantes eran analfabetas.
- ◊ Realización de visitas a experiencias comunitarias exitosas semejantes en otros países.
- ◊ Uso del “boca a boca” para difundir el programa y sus beneficios, una práctica exitosa para el programa.



3. RECOMENDACIONES POLÍTICO-TÉCNICAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS DE ATER, CON PERSPECTIVA DE INCLUSIÓN DE GÉNERO PARA LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

La revisión bibliográfica, el análisis de los estudios sobre ATER y sobre las temáticas de género realizados en los cinco países objeto de esta consultoría, apuntan a una serie de elementos que permiten establecer algunas orientaciones y recomendaciones técnicas y políticas de carácter transversal. Estas orientaciones y recomendaciones se establecen teniendo en consideración la heterogeneidad del grupo de los países y las especificidades de cada realidad nacional.

En línea con lo anterior, este apartado se encuentra organizado en diez ítems: i) Apoyo a la difusión de iniciativas de ATER con enfoque de género; ii) Ejecución de los servicios de ATER con enfoque de género; iii) Creación de un ambiente favorable al aumento de la efectividad de los programas ATER; iv) Incorporación del enfoque de género en los programas de ATER; v) Características de los programas de ATER con enfoque de género; vi) Superación de las limitaciones a la participación de las agricultoras en los programas ATER; vii) Formación de agentes de ATER; viii) Participación social; ix) Monitoreo y control social de los servicios ATER; x) Papel de la cooperación internacional.

3.1 Apoyo a la difusión de iniciativas de ATER con enfoque de género

Los datos indican que existe un número significativo de programas con enfoque de género por país analizado, siendo estos exclusivos para mujeres o programas mixtos que obtuvieron algún grado de éxito en el empoderamiento de las mujeres rurales. Esto evidencia el aumento del interés por las temáticas relacionadas con las desigualdades de género y la valorización del papel de las mujeres en el medio rural. Es estratégico, por lo tanto, aprovechar este momento histórico para establecer campañas y programas de difusión de iniciativas similares en todos los países de América Latina, según se apunta en los párrafos a continuación.

3.1.1 Las acciones de apoyo a la formación y al fortalecimiento de las redes nacionales e internacionales de soporte político y técnico a los servicios de extensión rural, que incorporen en sus directrices y prácticas los desafíos relacionados con las especificidades del trabajo de las mujeres en el medio rural, pueden tornarse un elemento de sostenibilidad para las iniciativas existentes y contribuir al surgimiento de nuevos programas en otros países.

3.1.2 Las universidades, las instituciones de investigación y centros de desarrollo de nuevas tecnologías pueden constituir importantes enlaces de fortalecimiento de las redes existentes, contribuyendo a la consolidación de un nuevo servicio de ATER con enfoque de género en América Latina. Estas instituciones pueden ofrecer nuevas perspectivas metodológicas, técnicas y tecnológicas a los servicios de ATER. Se debe recordar que el origen de los servicios de ATER en América Latina utilizó esta misma estrategia, que se mostró altamente efectiva.

3.1.3 Otro sesgo en la búsqueda de la sostenibilidad técnica y tecnológica para los servicios de ATER dirigidos a la valorización de las mujeres, es aquel que estimula la creación y el fortalecimiento de centros populares de formación profesional, investigación, rescate y difusión de técnicas y tecnologías. Estas organizaciones se deben constituir de forma autónoma y contar con la participación efectiva de mujeres agricultoras en su estructura de gestión.

3.1.4 Las instituciones formadoras de profesionales (escuelas técnicas y universidades) que actúan junto a los servicios de ATER, deben ser estimuladas a adecuar sus estrategias de formación, incluyendo en sus currículos elementos que permitan la formación de profesionales poseedores de competencias relacionadas con la eliminación de las desigualdades de género y valorización del trabajo de las mujeres en el campo.

3.1.5 Los movimientos sociales del campo deben ser empoderados, en el sentido de que reivindiquen sus derechos a la participación en la gestión y supervisión de los servicios de ATER y contribuyan a su implementación. Estas acciones deben ser incentivadas a través de la construcción de mecanismos de apoyo técnico, financiero e institucional que hagan viable la acción de los actores sociales en el control social de las iniciativas ATER.

3.1.6 La difusión de ejemplos exitosos de servicios de ATER y su adaptación a las realidades nacionales deben constituir una estrategia para la sensibilización de los actores sociales involucrados con el tema. Este puede ser uno de los papeles de la cooperación internacional.

3.2 Ejecución de los servicios ATER con enfoque de género

La heterogeneidad que marca la realidad de los diversos países de América Latina impide la homogeneización de las soluciones relacionadas con la operación de los servicios de ATER, incluyendo aquellas para mujeres. La aceptación de esta situación hace que los países busquen modelos diferenciados y diversificados de operación de servicios. Es recomendable, sin embargo, que los arreglos operacionales de cada país tengan un referente estratégico común, una sólida coordinación nacional y que estén comprometidos con el alcance de los resultados pactados. La investigación indica avances en el sentido de una postura más dialógica y menos vertical, al mismo tiempo que señala que la participación se limita al tipo de asesoramiento (o “por demanda”), apenas mejorando la comunicación entre los actores, pero no representando un empoderamiento efectivo de las mujeres. La ejecución de los servicios debe prever mecanismos que valoricen la efectiva participación de las beneficiarias en las decisiones relacionadas a los modelos técnicos y tecnológicos que serán adoptados, y las estrategias metodológicas de ATER que serán implementadas en conjunto con las agricultoras y sus familias. En relación con la operacionalización de los servicios de extensión rural, el estudio de los cinco países latinoamericanos permite indicar como recomendaciones las que se señalan a continuación.

3.2.1 Divulgar el caso brasileño de estructuración de una política nacional de ATER, contemplando la posibilidad de establecer estrategias específicas e intersectoriales, programas y proyectos con foco direccionado a la temática de género y al empoderamiento de las mujeres agricultoras.

3.2.2 Reforzar la necesidad de ampliar el número y volumen de recursos destinados a la realización de la prestación de servicios ATER específicos para mujeres, con enfoque en las relaciones sociales de género.

3.2.3 Flexibilizar los plazos para la realización de los proyectos, adoptando tiempos más compatibles con los tiempos y ritmos de los procesos de ATER para mujeres y de desarrollo rural. Proyectos con mayor horizonte temporal mostraron ser más efectivos.

3.2.4 Valorizar, en el proceso de selección y contratación, criterios que garanticen la experiencia de las organizaciones prestadoras de servicios de ATER en trabajos con enfoque de género.

3.2.5 Poner a disposición recursos (inversiones) para la estructuración de organizaciones no gubernamentales, como forma de contribuir a la mejora en la calidad de sus servicios.

3.2.6 Exigir de forma explícita, en los programas implementados con recursos públicos o provenientes de la cooperación internacional, la adopción del enfoque y metodología participativa, con abordaje multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando la construcción de la ciudadanía y la democratización de la gestión de la política pública de ATER.

3.2.7 Establecer el carácter multidisciplinar de los mecanismos para la selección y composición del cuadro extensionista de los órganos prestadores de ATER para mujeres.

3.2.8 Determinar el número de profesionales y las formaciones académicas y técnicas necesarias para la composición de los equipos a través de procesos participativos, que tengan en consideración las demandas locales y regionales.

3.2.9 Garantizar la estructura física y material necesaria para la buena prestación de servicios públicos de ATER.

3.2.10 En las estrategias de extensión rural, hacer uso de procesos de educación informal de larga duración, de la pedagogía de alternancia, de las dinámicas de grupo y de movilizaciones colectivas como principios y herramientas básicas.

3.2.11 Profundizar en los condicionantes y exigencias de inclusión de actividades de diagnóstico y planeamiento participativo en los proyectos que, de hecho, involucran en su realización a todos los miembros de la familia y problematizan la división sexual del trabajo.

3.3 Creación de un ambiente favorable al aumento de la efectividad de los programas de ATER

El éxito de los programas de ATER para mujeres suele verse dificultado por la falta de condiciones para la implementación de propuestas productivas u organizativas. En este caso, se percibe que el servicio de extensión se muestra insuficiente, debiendo ser complementado con acciones de soporte, entre las que se puede destacar:

3.3.1 La ampliación del trabajo de extensión en el fortalecimiento de las organizaciones asociativas y cooperativas de las mujeres, o de la agricultura familiar, con el objetivo de aumentar la representatividad política y la capacidad económica de las agricultoras.

3.3.2 Mejoramiento de la organización de las agricultoras para acceder a los programas de adquisición de alimentos destinados a la alimentación escolar, y a otras instituciones públicas a nivel municipal y regional.

3.3.3 Implantación de una infraestructura que posibilite la inclusión digital de las mujeres agricultoras, ampliando su capacidad de formación, información y comunicación.

3.3.4 Estímulo para la creación de formas organizativas (cooperativas de créditos, fondos solidarios, programas de precompra, bancos populares, etc.) que faciliten el acceso a líneas de crédito para mujeres de la agricultura familiar.

3.4 Incorporación del enfoque de género en los programas de ATER

Son innegables los avances en relación con la transversalidad en el abordaje de las cuestiones de género en las políticas públicas de ATER en los países estudiados. Queda, todavía, una preocupación fundamental cuando se adopta esta perspectiva, relacionada con la necesidad de estimular la interacción de las mujeres con el ambiente institucional (socioeconómico y político), factor determinante en la definición de las posibilidades y oportunidades de transformación de la situación actual. En este sentido, destacan las siguientes alternativas:

3.4.1 Los resultados de los estudios realizados en los países latinoamericanos indican que el apoyo y la implementación de programas específicos para mujeres han demostrado buenos niveles de efectividad. Por lo tanto, se puede inferir que los proyectos direccionados consiguieron imprimir una acción más efectiva junto a las mujeres rurales,

interviniendo probablemente de forma más sistemática y conforme a un procedimiento, en comparación con aquellos proyectos que no tenían un foco de género. En todos los casos, sin embargo, se debe hacer un esfuerzo para definir mejor las nociones de participativo y participación, así como desarrollar esfuerzos de formación y acompañamiento para que los procesos sean efectivamente lo que anuncian.

3.4.2 La desigualdad puesta de manifiesto por la división sexual del trabajo en el medio rural de América Latina es un dato fundamental para la estructuración de políticas públicas dirigidas a las mujeres. Su consideración es también imprescindible para la orientación y formación de servicios de ATER. Este principio debe ser tomado en cuenta en la definición de todos los programas públicos dirigidos al medio rural, en especial aquellos en que las mujeres son potenciales beneficiarias. Con ello se debe buscar la concientización de hombres y el empoderamiento de las mujeres como vía de superación de las desigualdades y de las inequidades sociales encontradas en el medio rural.

3.4.3 El discurso predominante se enfoca en la concientización de agricultores y agricultoras familiares en temáticas de género. Sin embargo, los estudios indican la necesidad de trabajar más intensamente ese tema en las entidades de ATER e, inclusive, en la propia estructura de los ministerios y empresas públicas. Existen indicadores según los cuales predomina entre los gestores públicos y los liderazgos representativos una visión que privilegia la dimensión económico-productiva. Ello implica la necesidad de una profundización de los debates sobre género, no solo a través de eslóganes, sino principalmente en las estructuras que, en teoría, deberían fortalecer y facilitar el proceso de igualdad y equidad, en conjunto con las mujeres rurales beneficiarias de las acciones de ATER.

3.4.4 Cabe destacar la importancia estratégica de programas de ATER con enfoque de género. No obstante, es un error pasar por alto la necesidad de abordar este tema en todos los programas de extensión rural implementados en los países, y no solo en ATER. En algunos casos, puede ser interesante exigir previamente ciertas cuotas de participación de las mujeres en las acciones de los programas de carácter tradicional. La adopción de este presupuesto por parte de los organismos prestadores de servicios de ATER podría estar relacionada con la recepción de recursos públicos o de cooperación internacional.

3.4.5 Con el fin de que ATER contribuya a promover la igualdad de género en el medio rural, es necesario que, primero, esa igualdad exista dentro de la propia institución. Aumentar el número de personal técnico

del sexo femenino, por ejemplo, y superar la división entre “temas sociales” reservados a las mujeres, y “temas técnicos” destinados a los hombres, son medidas que pueden contribuir en ese sentido. Además, es imprescindible que el equipo técnico realice actividades de formación en género, con profesionales especializados y experimentados en el área, tales como investigadores de las teorías y críticas feministas, sobre todo quienes se dedican al estudio de las relaciones de género en el medio rural.

3.4.6 La continuidad del enfoque de género en los programas de ATER demanda un refuerzo efectivo de control social y de creación de un ambiente de auditoría permanente.

3.4.7 Es recomendable invertir en la promoción de una articulación entre los diversos programas de desarrollo rural que están aconteciendo en la misma zona, con el fin de evitar contradicciones entre ellos y compartir buenas prácticas que favorezcan el acceso a ATER de las mujeres.

3.5 Características de los programas de ATER con enfoque de género

El análisis de los casos más efectivos de los cinco países permite enumerar un conjunto de características que pueden ser identificadas como potenciadoras de la efectividad de los programas de ATER para la inclusión de las mujeres. Entre los aspectos y factores que deben ser mejor analizados y utilizados como referencias e inspiración para los servicios existentes y para nuevas iniciativas, destacan los que se señalan a continuación.

3.5.1 Prácticas como el respeto por los saberes y la cultura originaria, la recuperación de prácticas ancestrales, los enfoques agroecológicos, tienden a ser más incluyentes con las mujeres rurales, las que se reconocen como depositarias de este patrimonio.

3.5.2 Métodos horizontales y participativos, enfoques de demanda, asistencia en la lengua nativa en el caso de los pueblos originarios, o de métodos gráficos, didácticos y lúdicos en el caso de población analfabeta; los métodos “campesina a campesina” y el “aprender haciendo” son comunes a diversos programas con alto éxito.

3.5.3 Otra estrategia que se muestra altamente exitosa es aquella que prioriza la asistencia en la propia explotación.

3.5.4 Se ha visto la conveniencia de articular con otros instrumentos de políticas públicas (financiamientos, capacitaciones), la creación de condiciones destinadas

a reducir lo arduo del trabajo doméstico. Ejemplos: adquisición de electrodomésticos, modernización de procesos productivos generadores de ingresos, pago de servicios ambientales, etc.

3.5.5 La composición de los equipos extensionistas parece ser gravitante en el nivel de inclusión de las mujeres productoras rurales. En este sentido, es importante estimular una capacitación sólida y permanente en ámbitos de género. Otras cualidades reconocidas son la empatía con los productores, el conocimiento del territorio y su gente, la horizontalidad en el trato, entre otras.

3.5.6 En varias iniciativas, la formación de promotoras es otra práctica que acerca el proyecto a la gente, y especialmente a las mujeres, quienes ven en estas promotoras a “una igual que ha logrado salir adelante”.

3.5.7 En diversos casos, la falta de experiencia de las organizaciones prestadoras de servicios de ATER ha provocado el fracaso o la baja efectividad de las acciones. En función de eso, la experiencia en la utilización de estrategias de extensión rural con enfoque de género, o la reconocida capacidad de adoptarlo, se vuelven condiciones predominantes para el logro de los resultados pactados.

3.5.8 Los estudios muestran que el tiempo de duración de los proyectos o de actuación de las organizaciones en los territorios tiene una estrecha correlación con la calidad del trabajo de extensión rural. Ello probablemente está relacionado con el conocimiento cabal del territorio y su gente y con la creación de lazos de confianza que facilitan el trabajo, especialmente con las mujeres. Los resultados de la investigación apuntan a la necesidad de ampliar el plazo de los proyectos, adoptando algunos más compatibles con los tiempos y los ritmos de los procesos de ATER y de desarrollo rural, que exigen persistencia y continuidad.

3.5.9 Otro elemento importante de éxito se relaciona con la búsqueda de factores que fomenten la demanda, tales como marcas propias, certificaciones de calidad (HACCP¹⁰, orgánico, comercio justo, etc.), encadenamientos con nichos de mercado de alto

10 “El sistema de HACCP, que tiene fundamentos científicos y carácter sistemático, permite identificar peligros específicos y medidas para su control con el fin de garantizar la inocuidad de los alimentos. Es un instrumento para evaluar los peligros y establecer sistemas de control que se centran en la prevención en lugar de basarse principalmente en el ensayo del producto final. Todo sistema de HACCP es susceptible de cambios que pueden derivar de los avances en el diseño del equipo, los procedimientos de elaboración o el sector tecnológico”. Véase FAO, “Sistema de análisis de peligros y de puntos críticos de control (HACCP) y directrices para su aplicación”, en <http://www.fao.org/docrep/005/y1579s/y1579s03.htm>

valor, ya sean nacionales o internacionales. Todos ellos impulsan económicamente las iniciativas de negocio y empoderan a las mujeres.

3.5.10 Se destaca también la importancia de programas que conserven y practiquen el carácter multidimensional de la intervención (agrícola, rural en lo agrícola) y la articulación armónica entre los distintos programas de intervención que operan en el mismo territorio.

3.5.11 Es necesario promover la realización de acciones colectivas que rescaten la cultura local, el incentivo al trabajo conjunto y el surgimiento de liderazgos.

3.5.12 Se recomienda la formación de grupos de agricultoras experimentadas, acompañadas por el equipo de extensionistas, para el desarrollo de pruebas de variedades, prácticas culturales, manejo de culturas tradicionales y nuevas culturas, adecuaciones tecnológicas, etc.

3.5.13 Potencializar la extensión horizontal entre agricultores, incluidos hombres y mujeres, a través de la formación de espacios de intercambio y trueque de saberes y experiencias.

3.5.14 Adoptar principios y metodologías de prestación de servicios de extensión con grupos, a fin de estimular la organización rural y potenciar los resultados de ATER.

3.5.15 Promover la capacitación de mujeres agricultoras en técnicas de producción sustentable, compatibles con la utilización de los recursos naturales y con la preservación del medioambiente, junto con el empoderamiento de las agricultoras a fin de avanzar en su autonomía y protagonismo.

3.5.16 Realizar acciones educativas en la construcción de la conciencia de las mujeres agricultoras sobre cambio climático, protección ambiental, adaptación y mitigación de desastres naturales, etc.

3.6 Superación de las limitaciones para la participación de las agricultoras en los programas de ATER

Los servicios de ATER deben prever estrategias y metodologías que permitan a las mujeres superar las limitaciones y restricciones que les impiden participar o mantenerse como participantes de los programas. En este sentido, se debe considerar los siguientes aspectos:

3.6.1 Los principales factores limitantes para la participación de las mujeres en las actividades ATER son derivados de la división sexual del trabajo. La

sobrecarga de trabajo en las esferas productivas y familiar/privada afecta la disponibilidad de las mujeres para participar de cualquier otra actividad. Es necesario, por lo tanto, pensar en estrategias que minimicen esa limitación, en especial en aquello que puede ser contemplado por las acciones de ATER.

3.6.2 La oferta de escuelas de educación infantil y centros de cuidado en el campo, por ejemplo, es una demanda urgente. Sin embargo, para suplir esta falta, lo que requiere de una política pública específica, es fundamental que se ofrezcan actividades para los hijos e hijas dependientes de las beneficiarias.

3.6.3 La oferta de transporte es otra medida importante, ya que no solamente contribuiría en términos financieros, sino que también dinamizaría el tiempo de las mujeres, que es escaso. Se sugiere, en los servicios contratados por el gobierno o apoyados por la cooperación internacional, que esta oferta sea establecida como obligatoria.

3.6.4 Sería eficaz, también, realizar actividades en locales próximos a las casas de las beneficiarias o, cuando fuera posible, en las propias propiedades rurales.

3.6.5 Invertir en equipamientos comunitarios (lavanderías y cocinas comunitarias, por ejemplo) es todavía una alternativa posible para disminuir el trabajo doméstico de las mujeres rurales y facilitar su participación en las actividades de ATER.

3.6.6 La políticas públicas de desarrollo rural recientes presentan cada vez más restricciones a lo que llaman 'financiamiento de estructura', priorizándose o volviendo casi exclusivo el financiamiento del trabajo. Esa tendencia termina favoreciendo solo a instituciones públicas gubernamentales u organizaciones privadas ligadas al agronegocio, en desmedro de las organizaciones ligadas a la agricultura familiar. Se trata de una práctica que interfiere directamente en la diversidad de las organizaciones, la riqueza de los debates sobre ATER y, consecuentemente, en las propias acciones de asistencia técnica y extensión rural. En este sentido, programas de apoyo técnico y financiero al fortalecimiento (técnico, administrativo, estructural, entre otros) pueden impulsar procesos de empoderamiento de las mujeres agricultoras.

3.7 Formación de agentes de ATER

En relación con la formación de agentes de extensión rural, el estudio de los cinco países latinoamericanos permite indicar lo siguiente:

3.7.1 Es necesario actuar junto a las instituciones formadoras de personal técnico, entidades prestadoras de servicios de ATER y en las estructuras de gobierno, apuntando al fortalecimiento de las discusiones sobre las relaciones de género. Esta reflexión debe contribuir, al mismo tiempo, a problematizar e influenciar la formación superior, a lo largo de los países, de profesionales dirigidos al desarrollo rural tanto en las áreas de las Ciencias Agrarias, como en otras.

3.7.2 Se requiere implementar programas nacionales de capacitación de equipos técnicos y gestores que tengan como objetivo fortalecer la aplicación del enfoque de género en todas las políticas públicas dirigidas al medio rural. Esta acción estratégica puede contribuir a:

- ▷ Deconstruir la idea tradicional de familia y conciencia de relación jerárquica entre los géneros.
- ▷ Capacitar en género a los involucrados en la política de ATER.
- ▷ Reforzar la necesidad de volver transversal el enfoque de género.
- ▷ Ampliar la contratación de técnicas mujeres en los equipos de ATER.

3.7.3 Capacitar equipos técnicos en temas relacionados con el asociativismo y cooperativismo para las mujeres rurales, buscando fortalecer los lazos de solidaridad y de cooperación.

3.7.4 Capacitar extensionistas y productores en temas relacionados con la agroecología y el uso de tecnología alternativa.

3.7.5 Crear programas de Residencia Agraria o de pasantía académica, junto con proyectos que posean enfoque de género, en los órganos de extensión rural para estudiantes universitarios en fase de conclusión de la graduación.

3.7.6 Desarrollar nuevos formatos para las acciones educativas, adoptando la Pedagogía de la Alternancia en los procesos de formación continua de extensionistas y agricultores. Se debe priorizar siempre cursos que integren la teoría y la práctica. Los cursos de Educación a la Distancia, en los órganos de ATER, deben ser pensados como acciones educativas complementarias en las más variadas áreas del conocimiento.

3.8 Participación social

En relación con la participación social, el estudio de los cinco países latinoamericanos permite indicar

la necesidad de crear condiciones para el desarrollo de mecanismos que estimulen la participación de las mujeres rurales en instancias de definiciones estratégicas de decisión y de formación, o mediación de políticas públicas.

3.9 Monitoreo y control social de los servicios de ATER

Los resultados de la investigación en los cinco países indican que son indispensables acciones para implantar sistemas computarizados de monitoreo y otras herramientas de acompañamiento digital. Esta acción debe estar asociada al establecimiento de un compromiso entre técnicos, beneficiarias y gestores con la generación de informaciones que permitan el monitoreo de los indicadores de éxito de los programas y proyectos.

3.9.1 Los estudios señalan que son necesarias mayores exigencias en la definición y utilización de indicadores para ATER. Estas exigencias deben dar apoyo a la constitución de sistemas de indicadores que permitan análisis de carácter cuantitativo y cualitativo de las acciones y de los resultados de los programas, especialmente en lo que se refiere a la atención de las mujeres rurales y a los impactos de esta atención.

3.9.2 La investigación destaca diversos aspectos cuantitativos y cualitativos de las acciones de ATER con mujeres que demandan un acompañamiento de campo y presencial. Al respecto, se debe buscar la adopción efectiva del enfoque de género asociado al fortalecimiento del control social, además de la creación de un ambiente de auditoría permanente. En función de eso, deben concebirse sistemas permanentes de monitoreo, acompañamiento y apoyo técnico-metodológico a los trabajos de campo de los extensionistas rurales.

3.9.3 Se requiere institucionalizar y/o valorizar espacios de gobernación de nivel territorial, con una participación significativa de mujeres que puedan contribuir al planeamiento, gestión, monitoreo y elaboración de diagnósticos que consideren tanto las especificidades de género como las características económicas y diversidades regionales.

3.9.4 Los indicadores de desempeño de los equipos y de los proyectos deben considerar fuertemente los resultados relacionados con la contribución para el empoderamiento de las mujeres en términos individuales y colectivos, y las transformaciones generadas en el ámbito familiar, productivo y comunitario.

3.9.5 Se requiere hacer disponible una metodología de clasificación de los programas de ATER según la intensidad de incorporación del enfoque de género, como una herramienta de diagnóstico y perfeccionamiento de los mismos. Se recomienda que, a partir del método diseñado en el presente estudio, FAO, en colaboración con otros organismos competentes en la materia, perfeccione y ponga a disposición de los países una guía metodológica simple (tipo check list) para la clasificación de sus programas de ATER según la intensidad de la incorporación del enfoque de género.

3.9.6 Se requiere también hacer disponible una metodología de análisis de brechas de género, como una herramienta para evidenciar las carencias que se pueden superar desde los propios programas de ATER. Se recomienda, entonces, que FAO, con la colaboración de otros organismos pertinentes, incorpore a su plataforma de materiales de capacitación en género, una guía metodológica que oriente la detección de brechas de género en los programas de ATER y el análisis causal asociado.

3.10 Papel de la cooperación internacional

Efectivamente, los resultados tanto de la caracterización realizada como del análisis integrado de los estudios de caso, muestran que la sociedad civil, una vez que internaliza y asume la relevancia que tiene la inclusión de las mujeres productoras

rurales, lleva adelante programas con una alta intensidad de incorporación del enfoque de género. En esta perspectiva, la cooperación internacional ha desempeñado un rol importante en la sostenibilidad de tales iniciativas, apoyando fuertemente procesos de modernización institucional, proyectos específicos de inclusión, etc. A pesar de la diversidad regional, se advierte que, en varios países, la mantención o intensificación de acciones de los organismos de cooperación internacional continuará siendo fundamental para el alcance de los objetivos relacionados con la reducción de las desigualdades de género en el medio rural.

La implementación del conjunto de recomendaciones presentadas anteriormente está directamente relacionada con la sensibilización de los gobiernos nacionales. Esta condición difícilmente será alcanzada sin la facilitación y mediación externa. Los organismos de cooperación técnica internacional tienen esta competencia y capacidad y deben colocarla al servicio de esta misión. La organización social, en especial aquella relacionada con las mujeres agricultoras, debe ser impulsada, capacitada, estructurada y empoderada para desempeñar el papel de partícipe en todas las etapas de los programas y políticas públicas de ATER. La asociación con organizaciones internacionales puede aportar el “saber hacer” necesario para el avance y fortalecimiento de los niveles organizativos y de control social mínimamente necesarios.

REFERENCIAS



- Brasil/Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA). 2011. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. 4ª ed. Brasília: IPEA. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_retradodesigualdade_ed4.pdf
- Brasil/Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). 2007. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília: MDA. www.mda.gov.br/sitemda/sites/...64/Pnater-4.doc
- Butto, A. e I. Dantas, orgs. 2011. *Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/livro_mulher_e_autonomia_o.pdf
- Butto, A. y K. Hora. 2008. ATER para Mulheres: a experiência recente do governo federal. En *Cadernos Feministas de Economia e Política* (Recife: Casa da Mulher do Nordeste, CMN) 1: 130-145.
- Delos Asociados S.A./FAO. 2014. *Estudo qualitativo sobre a implantação da política nacional de assistência técnica e extensão rural (PNATER) a partir da vigência da lei 12188/2010 (Lei de ATER) e seus instrumentos – Produto 3: Documento técnico contendo avaliação dos projetos contratados pelas Chamadas Públicas de ATER 2010 e 2011*. Brasília: FAO.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Parte I. Roma: FAO. <http://www.fao.org/publications/sofa/2010-11/es/>
- Feder, G., A. Willett y W. Zijp. 1999. *Agricultural extension – Generic challenges and some ingredients for solutions*. Washington, DC: The World Bank. <http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-2129>
- Grisa, C., y U. Wesz Junior. 2010. “Políticas públicas para a agricultura familiar: entre avanços e desafios”. *Carta Maior* [Opinião], 25 sept. 2010. <http://cartamaior.com.br/?/Opinioao/Políticas-publicas-para-a-agricultura-familiar-entre-avancos-e-desafios-/22598>
- Guzzatti, T. y K. Hora. 2014. “Mulheres rurais e a política nacional de assistência técnica e extensão rural no Brasil: avanços, desafios e perspectivas”. Santiago, Chile: FAO. [No publicado].
- Hora, K. y A. Butto. 2014. “Políticas públicas para mulheres rurais no contexto dos Territórios da Cidadania”. En *Mulheres rurais e autonomia: formação e articulação para efetivar políticas públicas nos territórios da cidadania*, organizado por A. Butto, C. Dantas, K. Hora, M. Nobre y N. Faria, 14-45. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/AutonomiaMulheres_Ruraissite.pdf
- Isamit, C. S., M. Namdar-Irani y J. Aracena. 2014a. Estudio “Mujer productora y asistencia técnica en América Latina y Caribe”. [Resumen ejecutivo]. Santiago, Chile: Qualitas Agroconsultores.
- Isamit, C. S., M. Namdar-Irani y J. Aracena. 2014b. Estudio “Mujer productora y asistencia técnica en América Latina y Caribe”. *Caracterización de los sistemas de asistencia técnica y extensión rural en América Latina y el Caribe*. Tomo II. Santiago, Chile: Qualitas Agroconsultores.

- Mendes, K., R. Silveira y C. Galvão. 2008. "Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem". *Texto & Contexto – Enfermagem* [versión online] 7 (4). <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-07072008000400018>
- Olinger, G. 1996. *Ascensão e decadência da extensão rural no Brasil*. Florianópolis: EPAGRI (Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina).
- Paulilo, M. I. S. 1987. "O peso do trabalho leve". *Ciência Hoje* 5 (28) (ene/feb). En <http://naf.ufsc.br/files/2010/09/OPesodoTrabalhoLeve.pdf>
- Paulilo, M. I. S. 2004. "Trabalho Familiar: uma categoria de análise esquecida". *Revista de Estudos Feministas* (Florianópolis: UFSC) 12 (1): 360.
- Paulilo, M. I. S. 2013. "FAO, Fome e Mulheres Rurais". *DADOS – Revista de Ciências Sociais* (Rio de Janeiro) 56 (2): 285-310. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000200002>
- Peixoto, M. 2009. "A Extensão privada e a privatização da extensão: uma análise da indústria de defensivos agrícolas". Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica.
- Petrics, H. et al. 2014. "Las principales desigualdades de género en los servicios de extensión agrícola y de *asesoramiento rural* y buenas prácticas para una prestación más equitativa de servicios que respondan a las necesidades de las mujeres". Roma: FAO, División de Protección Social y Unidad de Investigación y Extensión. (No publicado).
- Rogers, E. M. y F. F. Shoemaker. 1971. *Communications of innovations: a cross-cultural approach*. 2nd ed. New York: Free Press.
- Weitzman, R. 2011. "Mulheres na assistência técnica e extensão rural". En *Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural*, organizado por A. Butto e I. Dantas, 87-111. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/livro_mulher_e_autonomia_o.pdf
- Whitehead, M. 1992. "The concepts and principles of equity in health". *International Journal of Health Services* 22 (3): 429-445. [Versión como documento para discusión, Organización Mundial de la Salud. http://salud.ciee.flacso.org.ar/flacso/optativas/equity_and_health.pdf].

ISBN 978-92-5-309967-2



9 789253 099672

I7935ES/1/10.17