

*las mismas, en igualdad de condiciones, todos y todas tienen los mismos derechos". (Funcionario del MIDA)*

*"Para adjudicar no se hace diferenciación por sexo, hombres y mujeres reciben el mismo trato y las mismas oportunidades. Los resultados son aproximadamente iguales a las solicitudes". (Funcionario del MIDA)*

*"Las mujeres que se dedican a la agricultura y ganadería son quizás el 5% de las que solicitan. Antes la tierra se daba por escala de superficie: a mayor superficie, mayor precio. Entonces el hombre la subdividía y la ponía a nombre de los distintos miembros de la familia, pero él controlaba la propiedad. Actualmente Reforma Agraria no da más de 200 has, por eso se titula fraccionado". (Funcionario del MIDA)*

*"En el hombre reposa más presión económica, como ellos siembran y tienen el crédito, muestran más interés para ser propietarios". (Funcionaria del Registro Público)*

Muchos respondieron también que se debía a ignorancia, falta de orientación o a razones de tipo económico, ya que algunas mujeres son jefas de hogares y sólo obtienen recurso para la subsistencia.

*"Las mujeres con nivel cultural son diferentes, tienen otra concepción sobre la propiedad y su importancia. Pero las campesinas piensan que no tendrán igual acogida por los funcionarios y que eso es cosa de hombres. Si uno les pregunta ¿tiene título?, ellas contestan 'No sé, el que sabe es mi marido' ". (Funcionario del MIDA)*

*"Por tradición: el hombre es jefe de familia y es a él a quien corresponde pedir la tierra". (Funcionario del MIDA)*

*"El hombre domina en el grupo familiar. La mujer está más preocupada por los problemas del grupo familiar como ali-*

*mentación y crianza de los hijos. La educación de la campesina es poca o nula, sólo le interesa la explotación de la tierra para la subsistencia". (Funcionario del MIDA)*

La mayor parte de los entrevistados señala que la mujer campesina se dedica más a las actividades domésticas que a las agrícolas, y que éstas últimas las desarrollan a pequeña escala y para la subsistencia familiar. Generalmente asumen que las mujeres no están en condiciones de administrar y trabajar la tierra.

*"Las mujeres se atienen más al hombre, ellas no se preocupan por la tierra... Ellas no tienen fortaleza física para trabajar la tierra. Se dedican a parir y cuidar hijos, labores domésticas, cuidar pollos y puercos, menos a la parcela". (Funcionario del MIDA)*

*"Les hace falta mucha capacitación para que haya una adecuada administración. A nivel urbano sí existen mujeres capacitadas". (Funcionario del MIDA)*

*"Son más amas de casa que productoras. La mayoría no tiene condiciones para administrar y trabajar la tierra, depende del tipo de educación, que es mínima. La cosa se basa en la costumbre, se va adquiriendo conocimiento con el padre o antecesor. La mujer no tiene esa oportunidad porque casi siempre está como ama de casa". (Funcionario del MIDA)*

No obstante, al pedir su opinión sobre el tipo de programas que serían adecuados para las mujeres campesinas, se sugerían acciones que sustentan su papel como agente responsable de lo social-doméstico y como productora marginal:

*"Cursos de costura, cocina y hogar". (Funcionario del MIDA)*

*"Defensa de sus derechos, huertos caseros, cría de aves, darles programas de nutrición para que aprendan cómo*

*utilizar mejor lo que producen. También para administrar los ingresos familiares". (Funcionario del MIDA)*

*"Formarlas para actividades artesanales, modistería y otras". (Funcionario del MIDA)*

La dificultad del género femenino para obtener la tierra, poco se asocia a la discriminación y subordinación social a que están sometidas las mujeres. Otras veces se percibe más desde el sentido común, que desde una conciencia clara sobre los mecanismos que las generan, formas de operar, consecuencias y alternativas para evitar que influyan en la asignación de tierras.

Además la falta de capacitación jurídica de los funcionarios y funcionarias complica y extiende significativamente los trámites. Incluso, algunas de las tramitaciones dependen de funcionarios como los corregidores y regidores que realizan trámites judiciales sin el debido conocimiento y basados en prácticas de favorecimiento a los amigos, familiares o compadres.

En los talleres organizados por ésta investigación, las mujeres manifestaron diversas razones por las cuales las mujeres no piden tierras y generalmente los títulos de propiedad están a nombre de los hombres.

*"Los hombres hacen los trámites porque conocen bien las oficinas de Reforma Agraria... Conocen más de tierra, se acercan a la Reforma y ellos saben qué cantidad de tierra se puede cultivar, cuál se puede medir... En ciertos momentos la mujer puede ayudar a disponer, pero en lo que respecta a la tierra, el hombre es el que manda... La mujer puede dar algunas sugerencias". (Mujeres de El Limón, Monte Oscuro, Campana, Capira)*

*"Por temor... Porque no hay tierra disponible, cuando vamos a la corregiduría después nos mandan a Reforma y nos dicen que ya tienen dueño, pero nadie las trabaja... Las tierras son de las personas que tienen dinero, hay un acaparamiento por parte de los que tienen recursos econó-*

*nicos". (Mujeres de Coclé, El Coco, Las Guabas, Puerto Gago, Congo y Vía Hernández)*

También opinan que las tramitaciones para obtener tierra son complicadas, onerosas, con excesos de requisitos y mucho tiempo de duración. Además, aunque algunas de las asistentes expresaron que los funcionarios y funcionarias de Reforma Agraria les brindaron una atención adecuada, otras, en cambio, se quejaron de la negligencia y falta de interés de los mismos, sobre todo, en algunas Oficinas Regionales ubicadas en el interior de la República. Este cúmulo de situaciones relativas a las tramitaciones, las lleva con frecuencia a perder el interés de titular sus tierras.

*"La comunidad de El Coco logró después de dos años, obtener su título. Los gastos de dinero y tiempo son importantes". (Mujeres de El Coco)*

*"Yo esperé varios meses porque los papeles tenían que ir a Santiago, el trámite se comenzó en 1991. Un año después nos llamaron para avisarnos que los papeles habían regresado, pero que hacía falta la firma y cédula de mi hermano. Todo el trámite duró tres años". (Mujer de Capira)*

*"Estoy esperando que el agrimensor me mida el terreno, yo soy una mujer pobre, mis hijos no tienen trabajo". (Mujer de Campana)*

*"Hice mi solicitud de tierra, pero al morir mi esposo tenía que cambiar la cédula para ponerme como viuda. Así que no he continuado los trámites". (Mujer de San Carlos)*

Aunque las tramitaciones para obtener la resolución de adjudicación de tierra aparezcan como neutrales en sus procedimientos, el hecho de que no tomen en consideración que el género femenino tiene menos condiciones para acceder a la tierra y no adopten mecanismos para que los procedimientos

expresen las necesidades de las mujeres, les imprime un sello discriminatorio. Los funcionarios y funcionarias del MIDA no son conscientes de estas discriminaciones, ya que están desinformados acerca de la cultura jurídica de género.



## CAPITULO IV

---

# Los programas de desarrollo rural dirigidos a las mujeres

- *Antecedentes de dos iniciativas*
- *Enfoques e incidencia de los programas en la modificación de condiciones para el acceso de la mujer campesina a la tierra*



La ausencia de análisis sistematizados que se dediquen a caracterizar con exhaustividad la naturaleza de los programas de desarrollo rural dirigidos a las mujeres, no nos permite ir más allá de una aproximación general a la temática.

A nivel general (urbano y rural), una investigación destaca que el 75% de los departamentos o programas gubernamentales dirigidos a la mujer son predominantemente asistenciales (atención de salud, educación, orientación materno-filial, de pareja, familia, estudios sobre salud de la mujer, participación de la mujer en la educación superior). El 25% restante contempla objetivos tendientes a la incorporación femenina a la producción agropecuaria, vía microempresas individuales, familiares o cooperativas de producción agropecuaria, y en el sector de la economía informal. Se incluyen pequeños proyectos de generación de ingresos, procesamiento de alimentos, pequeñas industrias de confección de artículos artesanales y limitados créditos rotatorios (Moreno, et al, 1992: 74).

En cuanto a organismos no gubernamentales con acciones dirigidas a la mujer, el mismo estudio revela que el tipo de actividades que realizan se caracterizan como predominantemente asistenciales (asistencia social o benéfica, técnico-profesional, económica), inscribiéndose dentro de estas acciones el 56% de estos organismos. Un 14% de los mismos definen sus áreas de acción básica dentro de lo político o de lo religioso y sólo un 30% declara trabajar en igualdad de derechos y género.

No obstante, ese estudio califica a las ONGs entrevistadas con respecto a su manejo del concepto de género, y concluye que el 36% de ellas desconoce ese concepto, un 50% lo tiene impreciso, y sólo un 14% lo tiene claro. Concluye que la limitación fundamental de la mayoría de ellas es su enfoque filosófico sobre el papel social de la mujer. Por otro lado, evidencian necesidades de fortalecer su capacidad física, equipo, capacidad administrativo-financiera, gerencial y de negocios, para una mayor eficiencia y eficacia en sus acciones.

Los antecedentes proporcionados por las investigaciones previas enfocadas hacia la mujer rural, señalan que los programas existentes a nivel nacional son desarrollados desde una gama de espacios gubernamentales y no gubernamentales. Sus

objetivos apuntan a distintas áreas de intervención tales como mejoramiento del hogar y la vivienda, cuidado de la vida familiar y de los niños, mejoramiento de la salud y nutrición familiar, desarrollo comunitario, mejoramiento de la educación y el fomento de actividades productivas (van Hoeflaken, 1989: 46).

Según la autora, el eje de estos programas gira más en torno a los deberes tradicionales de las mujeres (frente al trabajo doméstico indispensable para la sociedad), que en sus necesidades y problemas específicos. Además, se evidencia una falta de análisis sobre las condiciones de vida y trabajo de las mujeres, debido a la carencia de información, de fondos y la prisa por resultados rápidos.

Cuando se impulsan acciones para generar ingresos para mujeres, sus rentabilidades son bajísimas y hasta se fomentan actividades económicamente inútiles (belleza, flores, manualidades invendibles en un medio habituado al consumo de manufacturas importadas). Estas se convierten para la mujer, en una carga de trabajo no retribuida y adicional a la doméstica (Davis, 1994: 108).

Aquí retomaremos a grandes rasgos, las iniciativas de dos programas, para identificar de manera general los enfoques utilizados y sus alcances y límites en la modificación de las condicionantes que impiden el acceso de la mujer a tierra. No se trata entonces, de un análisis con pretensiones de exhaustividad sobre la filosofía, contenidos o resultados de tales programas. En base a información suministrada en documentación, y entrevistas a funcionarias, funcionarios, y usuarias de los servicios, pasamos a resumir brevemente, aspectos de sus acciones que nos permitirán perfilar los enfoques.

## **4.1. Antecedentes de dos iniciativas**

### **4.1.1. El «Programa de la Mujer y la Familia Rural»**

Se da en el nivel gubernamental y con antecedentes desde 1952, es impulsado por el Ministerio de Desarrollo Agrope-

cuario (MIDA). Ha logrado promover 228 «Clubes de Amas de Casa», con un total de 2,988 socias, distribuidas en 8 regiones o provincias del país. También ha logrado que éstos obtengan personería jurídica, lo que es un instrumento para facilitar la consecución de apoyo financiero.

Sus objetivos están referidos a incorporar a la mujer rural al desarrollo nacional por vía de su participación real y efectiva como miembro de la familia, mediante la organización de los Clubes de Amas de Casa, que tendrán acceso a los servicios que el sector público y privado contempla para ellas. También se busca elevar sus conocimientos, habilidades y destrezas por vía de la educación informal, así como el desarrollo en el ama de casa de sentimientos de lealtad, amistad y compañerismo dentro de su hogar, club y comunidad con miras a cultivar valores humanos.

*“Se había descuidado a la familia de los productores. El Programa se creó para incorporar a la mujer, que maneja la economía del hogar, para cumplir con ese objetivo. Lo que buscamos es el desarrollo integral de la comunidad a través de la familia. En el programa participan las mujeres, pero para el resto de programas de extensión yo diría que el 90% de los usuarios son hombres”. (Técnico del MIDA-Capira)*

Estos Clubes se definen como grupos organizados, compuestos por mujeres de 14 años y más, cuyo propósito es el de desarrollar diferentes tipos de actividades que vayan en beneficio del hogar, lo que se traduce en mejoras para su comunidad y para la nación.

El Programa funciona con una Coordinadora Nacional, Coordinadoras Regionales y 32 mejoradoras del hogar. Aunque no ha habido cambios en su forma general, se han introducido actividades agropecuarias con apoyo de técnicos agrónomos. Este componente ha sido incorporado en algunas regionales, pero sin lineamientos para la política de extensión hacia la mujer. En otras ha habido resistencia debido a la escasez de

recursos humanos y materiales (en 1993, obtienen, a nivel nacional, apenas el 0.7% del exiguuo presupuesto asignado a la Dirección en que se ubican). Las mejoradoras del hogar no están preparadas en el manejo productivo.

Contemplan diferentes áreas de acción, entre ellas: organización, mejoramiento de la vivienda, saneamiento ambiental, producción, preparación, conservación y distribución de alimentos, vaso de leche, salud, manualidades y artesanías, costura, ediciones y publicaciones, recreación.

Las actividades impulsadas en los últimos dos años incluyen acciones de promoción, capacitación y organización, tales como cursos de preparación de alimentos, corte y confección, pintura en tela, ropa de niños, preparación de dulces, jaleas y encurtidos, mejoramiento de la vivienda, letrínación, construcción de estufas Lorena, seminarios nutricionales y de relaciones humanas, proyectos hortícolas y viveros, producción de granos, pollos y cerdos, hortalizas, cafetería y restaurante. A la fecha no se ha recibido capacitación sobre enfoque de género ni para las Coordinadoras, ni para las beneficiarias.

*“Nosotras hemos recibido cursos para cuidar las plantas ornamentales, y nos van a dar un curso de injerto. Antes hacíamos hortalizas, porotos, maíz, pero nos desintegramos. Recibimos cursos de costura, macramé, piñata, encurtidos, para hacer quesos, tejer cuellos, molas para vender por allí a familiares, etc.”. (Mujeres usuarias de El Limón)*

Uno de los técnicos señala que la reticencia para fortalecer el Programa de la Mujer obedece a reglas claras de no apoyo al productor marginal, provenientes de las instrucciones sobre el Plan de Ajuste Estructural. Los hombres participan a gran escala en la comercialización de granos, y con los beneficios han logrado incluso comprar alguna maquinaria moderna. En Coclé se desarrolla con las mujeres un programa para la producción de arroz, pero es a pequeña escala, para mejorar la alimentación familiar, la vivienda y alcanza para la provisión de algunos ingresos.

*“Yo en el invierno ayudo a mi compañero ahí en mi casa. En hortalizas todo lo que siembro lo usamos en la casa y así él ya no tiene que comprar lo que se produce ahí. También hay veces que no producimos mucho arroz, porque todos los años no son iguales, entonces cuando quedan los granitos de la cosecha yo me voy para allá y traigo 60 o 90 sacos y vendo todos los días y con eso hago tamales, bollos, empanadas todo para la ayuda de la casa”. (Usuaría de programa en Coclé)*

Un técnico del MIDA, señala que los programas de capacitación son dirigidos mayormente a hombres, e incluyen organización, liderazgo, parlamentarismo, administración, gestión administrativa, contabilidad, finanzas y comercialización para el manejo de fincas. El hombre tiene más acceso a la tierra y a los recursos productivos. La mayoría de las mujeres no tienen parcelas propias.

*“Esta tierra nada más es cedida por el Asentamiento mientras yo tenga mi actividad por este año. Pero ya después yo tengo que arrendar otras tierras, para trabajar, si quisiera seguir mi proyecto”. (Usuaría de programa en Coclé)*

Otro técnico del MIDA señala dificultades confrontadas para ejecutar actividades productivas con las mujeres, aún cuando algunos grupos femeninos han mostrado interés en incorporarse. Los hombres tienen proyectos agrícolas y pecuarios a gran escala y con mano de obra de los grupos de productores. Las mujeres siempre se han interesado en pequeños proyectos como flores y plantas, por dificultades en la tenencia de la tierra. A los hombres se les capacita en la parcela demostrativa, en administración y organización. A las mujeres se les capacita a nivel de la parcela individual o en la demostrativa para plantas ornamentales.

*“Se busca proyecto de fomento a producción de cultivos no tradicionales de exportación. Los hombres se dedican a las*

*hortalizas. Las mujeres tienen interés y motivación por flores y follajes, y llenan el perfil requerido, pero necesitan la presencia de varones para cierto tipo de tareas. Por eso se promueve en El Limón este tipo de proyectos con mujeres. Son muy pocas las participantes. Los horarios corresponden a las posibilidades. Hay limitaciones para la movilización y de todo tipo de recursos". (Técnico del MIDA-Capira)*

#### **4.1.2. El programa «Desarrollo Agrícola y Desarrollo Femenino Rural»**

Este programa es impulsado desde una organización no gubernamental, el Patronato Nacional de la Juventud Rural (PANAJURU). Este Patronato funciona desde 1967 y tiene capítulos y sucursales en el interior del país. Con respaldo del sector privado y público, el propósito de su creación fue fortalecer a las agrupaciones juveniles organizadas por el MIDA.

El programa dirigido a las mujeres, con un año de establecido, atiende tres Clubes de Amas de Casa de los constituidos por el MIDA, en comunidades de la Provincia de Coclé. Entre sus objetivos figuran:

- Contribuir al desarrollo socioeconómico de la familia rural, a través de la orientación hacia el trabajo, de las mujeres que no están ocupadas, para que generen ingresos en sus hogares.
- Apoyar la puesta en marcha de microempresas rentables femeninas en áreas rurales con énfasis en actividades agrícolas.
- Aumentar las habilidades y conocimientos de las mujeres acerca de su desarrollo personal, de su capacidad administrativa, de su participación en la vida de su comunidad a través de programas agrícolas, utilizando técnicas de bajo costo y de buena rentabilidad.
- Orientar en temas de administración de empresas, para que puedan instrumentarse como tales.

- Proporcionar capacitación técnica adecuada y oportuna para elevar los niveles de producción y mejorar la productividad, la salud, la nutrición y calidad de vida de los grupos participantes.
- Promover la diversificación de los cultivos con el propósito de hacer más rica la dieta alimenticia y para que vayan buscando las variedades que más se ajusten a sus necesidades y a las condiciones del medio ambiente tomando en cuenta que la mujer es factor determinante en la nutrición del hogar.

Sus acciones contemplan componentes de capacitación y crédito para pequeños proyectos agrícolas, pecuarios y otros. Funciona con 12 profesionales que apoyan también otros Programas. Dos funcionarias atienden más directamente lo concerniente al Programa dirigido a las mujeres. Su presupuesto asignado representa el 34% del presupuesto institucional.

Entre las acciones desarrolladas destacan: conservación de recursos naturales, preparación y conservación de alimentos, mejoramiento del hogar, salud y nutrición, convivios, educación sexual y salud materno-infantil, uso y transformación de materiales de desecho para el mejoramiento interno de viviendas y elaboración de artículos útiles para mejorar las condiciones de vida familiar, construcción de letrinas, reparación de escuelas, centros de salud, casas comunales, y acueductos rurales.

*“En el grupo hemos recibido cursos de manualidades, colgaderas de toallas, muñecas de pluma, pinturas en toalla... También preparación de alimento, mejoramiento de vivienda... Dieron cómo se tratan las plagas que dañan la siembra. Estuvimos dos días en eso... De administrar, o temas de mujer, no dimos”. (Mujeres usuarias de programa en Coclé)*

En apoyo a actividades productivas se otorga crédito a pequeños proyectos para promover la diversificación de culti-

vos y enriquecer la dieta alimenticia a fin de mejorar las condiciones socioeconómicas de la familia. También se da asistencia técnica a proyectos hortícolas a nivel individual y colectivo, se impulsan talleres de comercialización, control de calidad y presentación de productos, así como de fortalecimiento organizativo.

No se hace separación por sexo para las actividades, porque el modelo institucional promueve la integración de toda la población en edad de trabajar. Las oportunidades son iguales para todos, hombres, mujeres y jóvenes.

La población beneficiaria del programa, a nivel de crédito, asistencia técnica y capacitación incluye un 21% de mujeres, y un 79% de hombres.

Los tres Clubes de Amas de Casa atendidos en Coclé, incluyen de 12 a 15 miembros cada uno. Por más de 5 años han venido solicitando crédito a PANAJURU para la siembra de arroz en tierras alquiladas. Este producto es comercializado por ellas mismas con molineros del área, lo que demora el pago de la producción. PANAJURU ha valorado que el cultivo del arroz no es rentable en la actualidad para esos grupos, motivo por el cual ha impulsado un proyecto para introducir nuevos cultivos, nuevas técnicas y la utilización de un sistema de riego, sin que abandonen sus cultivos.

Se reportan logros en cuanto al desarrollo organizativo, cambios positivos en hábitos nutricionales, incremento de la capacidad administrativa y gestiva de las mujeres, aprendizaje en cuanto a cultivos y tratamiento de especies animales, toma de conciencia en conservación de recursos naturales. A nivel de dificultades, se reportan sequías, plagas y problemas de comunicación que fueron tratados. También el problema de tenencia de la tierra, ya que las mujeres funcionaban en tierras alquiladas.

Con respecto a generación de ingresos e impacto económico de las acciones, las usuarias opinan:

*"La mayor parte de lo que sembramos o producimos es para consumo. Pero por ejemplo los pollos, ya la gente sabe que*

*yo, por ejemplo, crío pollos y cuando alguien necesita me lo mandan allá, pero eso no es todo el tiempo". (Usuarías de programa en Coclé)*

*"Nos consiguieron un crédito por medio de una donación. primero pensábamos que era donación, pero después nos dijeron que era un préstamo y que eso que pagáramos iba a ayudar a otras compañeras. Entonces nos ofrecieron unas becas si nos metíamos en el préstamo para el ají chombo, y aceptamos. Alquilamos 2 hectáreas para sembrar ají chombo. Primero llegó el Programa de la Mujer, y ellos vinieron cuando ya nosotras habíamos iniciado la siembra. No teníamos capacitación, y la compañía que iba a comprarnos el ají, quebró. Por eso el proyecto fracasó. Entonces acordamos sembrar sandía, cebolla y maíz, pero fracasamos porque no teníamos capacitación. Llegó tarde. Todo lo comprábamos con el dinero del crédito, ellos nos traían lo que necesitábamos y lo descontaban. La beca ayudó a pagar la deuda. Aún estamos pagando". (Mujeres usuarias del Programa en Coclé)*

## **4.2. Enfoques e incidencia de los programas en la modificación de condiciones para el acceso de la mujer campesina a la tierra**

Hemos visto que en la diferenciación de acceso de la mujer a la tierra operan factores de carácter estructural que tienen que ver con su inserción socioeconómica en el agro, además de factores jurídicos y que éstos se hallan fuertemente fundamentados en concepciones y prácticas ideológicas referentes a la construcción social de las identidades genéricas.

Los programas que se propongan modificar las condiciones de vida e incorporación de la mujer al agro, deberán incluir en su agenda acciones que generen condiciones para el acceso igualitario de la mujer a la tierra y otros recursos productivos. Ello supone operar de manera combinada sobre todos los

factores citados (estructurales, jurídicos e ideológicos), que determinan ese acceso diferencial.

Así como no bastaría pretender modificar aisladamente las relaciones y concepciones de género que sustentan esta modalidad de incorporación, tampoco bastaría operar sobre las condiciones materiales de existencia de la mujer campesina sin aportar también en la modificación de aquellas estructuras que la producen y reproducen.

Conforme a sus objetivos, áreas de acción, estructuras, y actividades desarrolladas, los Programas analizados develan, en mayor o menor medida, una preocupación por las condiciones materiales de existencia de la familia rural, donde el papel de la mujer como agente responsable de lo social-doméstico, adquiere una importancia vital. Su papel como productora marginal, en pequeña escala, aunque secundario y complementario al del hombre, resulta útil para garantizar la reproducción cotidiana de los miembros de la familia, sobre todo en tiempos en que la crisis económica demanda respuestas inmediatas de alivio a la pobreza.

Su participación en la producción queda supeditada entonces, a su papel reproductivo, reforzando la percepción subvalorada de ambos papeles sociales. La mujer será vista más que nada como productora de valores de uso, de consumo hogareño-privado, no transables en el mercado, dedicada a una actividad cuyo valor mercantil se considera marginal o nulo. Esto incluso limita las intenciones de generación de ingresos, incremento de productividad, o rentabilidad económica en los proyectos y provoca, en cambio, una sobrecarga de trabajo no retribuido para las mujeres.

Si se recalca su papel productivo, como una extensión de su trabajo doméstico-reproductivo, se seguirá ubicando a la mujer como ama de casa, y lo productivo será identificado con lo masculino. Se reproduce así la dicotomía hombre-agricultor, mujer-ama de casa. Esto tiene consecuencias a la hora de priorizar beneficiarios de crédito, asistencia y capacitación técnica.

Estos proyectos pueden traer mejoras en el bienestar familiar (cambios en hábitos alimenticios, provisión de alimentos y

pequeños ingresos, etc.), y constituyen un espacio para legitimar la organización de las mujeres en torno a necesidades prácticas de género que reflejan la urgencia y deseo femenino de cumplir los papeles asignados y asumidos. Pero si no las trascienden y las ubican sólo como punto de partida para identificar y potenciar sus necesidades estratégicas de género, corren el riesgo de instalarse en enfoques bienestaristas, apenas paleativos para aliviar los efectos del ajuste estructural y contra-productivos en lo que respecta a la modificación de la subordinación femenina, la división sexual del trabajo productivo y reproductivo en el campo, la eliminación de su acceso diferencial a la tierra como forma institucionalizada de discriminación, y a todos los factores que sustentan su incorporación desventajosa a la estructura agraria.

Es necesario que los programas manejen un diagnóstico que cuestione los mecanismos económicos, legales e ideológicos que sustentan la subordinación de la mujer campesina, e identifiquen en la práctica, las diferencias sociales entre hombres y mujeres. Esto debe incluir enfoques participativos que involucren a las personas afectadas. De esta manera se podrán estructurar planes operativos que apunten a modificar esta situación. La producción de alimentos e ingresos se resuelve mejor con el incremento real de la capacidad productiva de la mujer, facilitando su acceso a la tierra, a los recursos productivos, al tiempo y a las herramientas ideológicas que la estimulen.

Estos programas, debido a su potencial organizativo, pueden constituir espacios de trabajo de gran impacto si plantean objetivos, estrategias y metas para superar la subordinación femenina en el campo.



## CAPITULO V

---

# La tierra, la organización campesina y la participación femenina

- *El agro y la organización campesina*
- *Participación organizativa de la mujer rural y el acceso a la tierra*

## **5.1.El agro y la organización campesina**

La historia de las luchas campesinas en Panamá ha estado estrechamente vinculada con la resistencia y reacomodo forzoso del movimiento campesino frente a la penetración y efectos del desarrollo capitalista agrario.

Ya habíamos destacado el carácter “transitista” y terciario de la economía panameña, y el papel que históricamente ha jugado en la economía internacional acortando el tiempo de traslado de mercancías desde distintos puntos. También habíamos visto el papel secundario y dependiente del sector primario de la economía, frente al terciario. Pasaremos a resumir, a grandes rasgos, algunos planteamientos (Gandasegui, 1982: 253-289), que dan cuenta de los antecedentes y evolución de la organización campesina.

Desde los tiempos de la colonia española, la corona descartó la organización de una economía agrícola en el Istmo, en vista de la inexistencia de yacimientos mineros cercanos y de la baja fertilidad relativa de la tierra. El interés principal en el Istmo era su posición geográfica como puente entre dos mares. La zona de tránsito dominaba la dinámica rural, estableciéndose incluso circuitos de provisión de alimentos desde Sudamérica.

En épocas de decadencia de la minería y comercio, los productores se replegaron al campo, en donde los conflictos por tierra eran mínimos debido a la gran extensión de la frontera agrícola, la ausencia de presión demográfica y la priorización de otras actividades por la corona. En la génesis de las luchas campesinas no destaca entonces una cultura de enfrentamiento con formas latifundistas tradicionales. La lucha campesina en el futuro se relacionaría con la resistencia al despojo capitalista del medio de producción por excelencia, la tierra. Durante ese período largo y controvertido, se fueron creando condiciones para completar el despojo y reordenar las relaciones de producción.

La penetración del capitalismo se acelera entre 1940-1950, y es un hecho para 1960. En 1957, en Veraguas, se da una lu-

## 5.1.El agro y la organización campesina

La historia de las luchas campesinas en Panamá ha estado estrechamente vinculada con la resistencia y reacomodo forzoso del movimiento campesino frente a la penetración y efectos del desarrollo capitalista agrario.

Ya habíamos destacado el carácter “transitista” y terciario de la economía panameña, y el papel que históricamente ha jugado en la economía internacional acortando el tiempo de traslado de mercancías desde distintos puntos. También habíamos visto el papel secundario y dependiente del sector primario de la economía, frente al terciario. Pasaremos a resumir, a grandes rasgos, algunos planteamientos (Gandasegui, 1982: 253-289), que dan cuenta de los antecedentes y evolución de la organización campesina.

Desde los tiempos de la colonia española, la corona descartó la organización de una economía agrícola en el Istmo, en vista de la inexistencia de yacimientos mineros cercanos y de la baja fertilidad relativa de la tierra. El interés principal en el Istmo era su posición geográfica como puente entre dos mares. La zona de tránsito dominaba la dinámica rural, estableciéndose incluso circuitos de provisión de alimentos desde Sudamérica.

En épocas de decadencia de la minería y comercio, los productores se replegaron al campo, en donde los conflictos por tierra eran mínimos debido a la gran extensión de la frontera agrícola, la ausencia de presión demográfica y la priorización de otras actividades por la corona. En la génesis de las luchas campesinas no destaca entonces una cultura de enfrentamiento con formas latifundistas tradicionales. La lucha campesina en el futuro se relacionaría con la resistencia al despojo capitalista del medio de producción por excelencia, la tierra. Durante ese período largo y controvertido, se fueron creando condiciones para completar el despojo y reordenar las relaciones de producción.

La penetración del capitalismo se acelera entre 1940-1950, y es un hecho para 1960. En 1957, en Veraguas, se da una lu-

cha de dimensiones importantes, en oposición a la presencia de la plantación «Panama-Boston Coconut Co». Esta fue precedida por otras menores que generaron un clima previo de movilización. Se concertaron distintas fuerzas políticas al lado del movimiento campesino (capas medias, un pequeño sector de asalariados, la Federación de Estudiantes de Panamá, organizaciones sindicales nacionales y el Partido del Pueblo -comunista pro soviético-, y otras fuerzas izquierdistas). No obstante, por errores de dirección y la labor divisionista promovida por los capitalistas, este bloque se resquebraja.

El movimiento desencadenó respuestas de represión oficial y de cooptación eclesial mediante la promoción, en 1963, de iniciativas cooperativistas bienestaristas y conciliadoras con el capital, que no pudieron detener los procesos de concentración de tierra y pauperización campesina.

Para esta época comienzan también los procesos de Reforma Agraria, a raíz de la aprobación del Código Agrario en 1962. El Código legitimó la empresa capitalista del agro y reguló sus relaciones con el campesinado.

Entre otras cosas, el Código aumenta la extensión de tierras disponibles para acaparamiento, de 100 a 150 has. Además autoriza la adjudicación bajo arrendamiento, de extensiones ilimitadas de tierra (anteriormente se requería autorización por ley especial si la extensión excedía las 500 has.). Negaba derechos posesorios, de ocupación o indemnización sobre tierras no legalizadas, con lo cual se afectó gran parte del campesinado pobre. Sin embargo se les permitía terminar la cosecha de sus cultivos temporales, además de recibir indemnización del nuevo dueño por mejoras inamovibles realizadas. Por otro lado, prometía sanciones de multa o arresto y desalojo forzoso sin compensación, a ocupantes precarios que se establecieran después de la vigencia del Código.

Todo esto provocó mayor concentración de la estructura de tenencia de la tierra, culminación del despojo de tierras al campesinado pobre o desalojo hacia las peores tierras y recrudescimiento de conflictos agrarios.

Para esa época se dieron varios sucesos, entre ellos, el gran paro laboral y marcha a la ciudad por los cañeros del Ingenio de

Codlé, respaldados por otras muchas organizaciones populares; las movilizaciones en La Mitra, de la Chorrera; en la Reserva Wilson del Barú; en el sur de Soná; la creación de la Cooperativa Santa Fé en 1966, por el padre Héctor Gallegos -desaparecido en 1971-, que emprendió una lucha contra los intermediarios.

Para fines de la década de 1960, se da el golpe de Estado que coloca a los militares en el poder. A nivel de política agraria, retoman la tarea de modernización agrícola, pero redefinen la política de alianzas, cooptando -principalmente mediante el Partido del Pueblo- a las organizaciones campesinas que antes fueron autónomas y beligerantes (ligas campesinas, sociedades agrícolas del sindicato bananero, cooperativas cristianas y otras), en un proyecto populista y reformista.

Ya habíamos destacado que durante el Gobierno del General Omar Torrijos, se crean los asentamientos campesinos (212, entre 1970-1975) y se inicia un proceso de reforma agraria en que se otorgan 7,004 títulos de propiedad, afectando 113,428 hectáreas.

Los asentamientos campesinos organizados posteriormente en la CONAC (Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos), dan un apoyo irrestricto y prolongado al nuevo gobierno. Aunque el movimiento se divide posteriormente (por divergencias en cuanto a la línea y por la desaparición del padre Gallegos), sigue adelante en su papel de apoyo al gobierno y provisión de fuerza de trabajo para el capitalismo agrario. En 1975 se limita su papel y el apoyo gubernamental, reafirmando el papel protagónico de la empresa privada en el desarrollo nacional.

En la actualidad, los asentamientos campesinos ven reducida su membresía en 44%. Sólo han logrado titular el 33% de la superficie que ocupan, el 56.3% de ésta se ubica en terrenos no aptos para la agricultura, no tienen acceso a crédito, no han incrementado su nivel de calificación, y gran parte de sus miembros sirven como trabajadores estacionales de los ingenios azucareros (Castillo, 1989: 84).

Si bien en sus mejores tiempos lograron aportar un tercio de la producción nacional de arroz, las políticas de precio sos-

tén que los protegía, beneficiaba aún más a los grandes arroceros, que producían con mayor rendimiento y muy por debajo del precio fijado. También sus proyectos avícolas quedaron finalmente supeditados a los grandes grupos económicos de ese rubro. Otro tanto ocurrió con su producción de tomate industrial, en que se veían obligados a vender a la Nestlé bajo sus condiciones contractuales (Quintero, 1991: 58).

Entre 1970-1980 se observa una gran debilidad en el movimiento campesino, en comparación con la década de 1960. Esta se debió a la ausencia de una estrategia organizativa propia. En el período en referencia se dan, ocasionalmente, tomas de tierras por pobladores rurales y asentamientos campesinos, litigios y denuncias de acaparamiento y resurgimiento del cuatrерismo (Quintero, 1991: 56).

Durante la década de 1990, resurge la actividad organizativa desde el campo. De 39 hechos registrados hasta enero de 1994, 18 corresponden a reclamos por la tierra, provenientes de distintos sectores (indígenas, campesinos, pobladores) (Pitti, 1993; y datos generados por este estudio. Ver cuadros 10 y 11).

En ellas se movilizan pequeños y medianos productores, asalariados agrícolas (sindicatos bananeros y cañeros), indígenas, y organizaciones de carácter regional. Los enfrentamientos y negociaciones se dan en torno a demandas de distinto orden (rechazo y propuestas frente a los planes de modernización y ajuste impulsados desde el Estado; oposición a la venta de tierras estatales a grandes empresas agrícolas; demandas salariales, oposición a reformas al Código de Trabajo; demandas de infraestructura y servicios; demarcación de comarcas indígenas; oposición de indígenas a colonización de sus tierras por campesinos migrantes; y legalización de tierras para pobladores de áreas rurales y semirurales).

Algunos de estos movimientos han tenido éxito parcial en sus demandas, otros fueron simplemente ignorados, o reprimidos y sometidos. El movimiento campesino sigue teniendo debilidades organizativas, el Estado continúa en su papel de mediación (vía conciliación o represión), entre éste y los grandes intereses capitalistas en el agro.

## 5.2. Participación organizativa de la mujer rural y el acceso a la tierra

Es difícil captar la magnitud y forma de participación de la mujer en las luchas del movimiento campesino por superar la marginación y exclusión del desarrollo agrario y lograr acceso a la tierra como principal recurso productivo.

Su participación queda invisibilizada, diluida o supeditada al mayor protagonismo masculino en las instancias y espacios organizativos (base, dirección o vanguardia de los movimientos), con lo cual ellos adquieren mayor presencia y relevancia social.

*“Yo como líder, salgo al MIDA o me mandan gente porque somos un grupo organizado. Las Amas de Casa son bastante tímidas, no hay muchas que sobresalgan, por eso yo intermedio. Muchas se echan para atrás porque son cerradas y no han tenido mucha educación. Han trabajado en ferias libres, pero el trabajo grande lo hacemos nosotros. Por ejemplo ahora estamos haciendo un programa de hortalizas, nosotros preparamos la tierra y ya tenemos el semillero. Las Amas de Casa participan en la cocina. Antes de la invasión se habían organizado con PANAJURU, y con la Asociación de Productores. Yo fui líder voluntario de ellas. Ellas eran apoyo a los hombres cuando fuimos a pedir la personería jurídica. Hay buenas fichas entre ellas, pero les falta asesoría para que pierdan el temor”. (Líder comunitario varón)*

*“Nosotras hemos ido a reclamar las tierras con ellos, pero sólo vamos para apoyar una palabra si él necesita. Los trámites están pesados y el papeleo es difícil. Hay que sacar cita y tener el día especialmente para eso. No hemos tenido experiencia de hacer todo el trámite, generalmente lo hace el grupo”. (Mujeres campesinas organizadas)*

Esto es otro subproducto de los patrones culturales de género y su escisión entre mundo privado-mujer y mundo público

**Cuadro 10**  
**Panamá: Movilizaciones sociales en el campo y regionales. Enero de 1990 a julio de 1993**

Fecha	Sujeto	Hecho	Demandas	Lugar
2-4-90	Médicos (FENAMERI)	Paro laboral	Demandan más personal médico	Chiriquí
16-5-90	Empleados de la CSS	Piqueteo	Restitución de despedidos	Chiriquí
3-6-90	Taxistas y transportistas	Cierre de vías en Guabito, Changuinola y Almirante	Eliminación de nuevos cupos	Bocas del Toro
7-7-90	SITRACHILCO	Paro en Almirante	Demandas salariales	Bocas del Toro
16-7-90	Taxistas	Cierre de vía	Eliminación de nuevos cupos	Los Santos
24-9-90	Empleados fronterizos	Piqueteo frente a la Fuerza Pública	Demandan continuación de "compras de cortesía"	Chiriquí
24-10-90	SITRACHILCO	Paro laboral (1 día)	Rechazo a las reformas del Código de Trabajo	Bocas del Toro
12-9-91	Trabajadores de Envasados Alimenticios (SITEA)	Paro laboral en la Cía. Nestlé S.A.	Demandan cumplimiento de convenciones colectivas	Aguadulce (Coclé)
16-9-91	Comité Pro Rescate de Bocas del Toro	Paro general (5 días)	Reivindicaciones sociales	Bocas del Toro
31-10-91	SITRACHILCO	Paro laboral	Contra lineamientos de CLC (protección bananera)	Bocas del Toro
19-1-92	Indígenas Emberá	Secuestro del cacique y toma de oficinas públicas	Demandan salida de colonos en Alto Bayano	Chepo (Panamá Este)

27-1-92	SITACA	Toma de oficinas del MITRABS en Coclé	Demandas salariales	Coclé
29-1-92	SITACA	Secuestro del Director Reg. de MITRABS (2 días)	Demandas salariales	Coclé
27-2-92	Moradores de Arraiján	Toma de oficinas de MIVI	Legalización de lotes en Areas Revertidas	Panamá Oeste
7-3-92	Indígenas de Alto Bayano	Cierre de vía sobre el Puente del Río Bayano	Demandan salida de colonos	Chepo (Panamá Este)
3-4-92	Coordinadora de Salvación de Barú	Paro general (9 días), cierre de carretera y marchas	Reivindicaciones sociales, cumplimiento del presupuesto	Barú (Chiriquí)
5-8-92	SITRACHILCO	Paro general (7 días)	Reivindicaciones sociales	Bocas del Toro
11-8-92	Campesinos Herreraneros	Piqueteo a la Gobernación	Exigen devolución de sus tierras dadas a los asentamientos campesinos	Herrera
24-8-92	Comité Pro Rescate de Bocas del Toro	Paro general (11 días)	Reivindicaciones sociales	Bocas del Toro
28-8-92	Indígenas y campesinos	Marcha en Santiago y piqueteo en Gobernación	Exigen atención de la Reforma Agraria	Veraguas
9-10-92	Indígenas Ngobes	Marcha en Santiago	Demandan comarca indígena	Veraguas
12-10-92	Indígenas	Marcha hacia la Presidencia	Contra el V Centenario y por la comarca	Panamá

Continúa en la siguiente página

Continuación del Cuadro 10

Fecha	Sujeto	Hecho	Demandas	Lugar
12-10-92	Indígenas Kunas y Emberás	Cierre del puente en Río Bayano	Contra el V Centenario	Chepo (Panamá Este)
7-11-92	Empleados del hospital de Penonomé	Paro laboral (2 días)	Demandan mayor atención al gobierno	Coclé
18-2-92	Moradores de Chiriquí Grande	Paro de actividades y cierre de vías	Exigen instalación de electricidad	Bocas del Toro
8-3-93	SITACA	Paro laboral (26 días)	Demandas salariales	Natá (Coclé)
26-3-93	SITACA	Marchas por las calles de Aguadulce	Demandas salariales	Aguadulce (Coclé)
21-4-93	Trabajadores de la Industria del Cacao	Toma de instalaciones de COFINA	Demandas laborales	Colón
26-4-93	Indígenas de Alto Bayano	Cierre de Interamericana	Demandan comarca	Chepo (Panamá Este)
28-4-93	Indígenas de Alto Bayano	Retienen al Gobernador Plutarco Arrocha	Demarcación de comarca	Chepo (Panamá Este)
27-5-93	Indígenas de Alto Bayano	Cierre de Interamericana	Demarcación de comarca	Chepo (Panamá Este)
28-5-93	Indígenas	Cierre de Transístmica	Solidaridad con demandas de comarca	Panamá
9-6-93	SITRACHILCO	Paro laboral (17 días)	Oposición a la venta de tierra estatal a la CLC	Bocas del Toro

FUENTE: Pitti, Rigoberto, *Plan Económico y Sector Agropecuario; Los Movimientos Sociales en el Campo (con base a IND - SIDOC), Panamá, 1993.*

co-hombre, que también en lo organizativo se traduce en una disposición psico-cultural y posibilidad material distinta para que la mujer se integre a estos espacios en igualdad de condiciones. El estereotipo social que reduce su participación a lo doméstico-reproductivo opera también para orientar su participación organizativa, generalmente ligada a tareas reproductivas desvaloradas y socialmente invisibles. Los registros socio-históricos tampoco están diseñados para captar ese estilo de participación, razón por la cual simplemente se ignora.

El estereotipo social se combina con las presiones económicas que orillan al hogar al despliegue de estrategias de sobrevivencia. De ello resulta que las respuestas organizativas a estas presiones son asumidas mayoritariamente por las mujeres, como extensión «natural» de su papel doméstico-reproductivo, generando organizaciones femeninas orientadas a la defensa y búsqueda de respuestas a la sobrevivencia económica y social de la familia, pero sin motivaciones o proyecciones para enfrentar la desigualdad genérica que contribuye a reproducir esas mismas condiciones desventajosas de existencia.

Por otro lado, su participación organizativa diferenciada es también producto de la visión de la mujer campesina como ama de casa antes que como productora agrícola, que manejan muchos programas dedicados a impulsar acciones en tal sentido. Esto introduce un déficit en enfoques y acciones de formación organizativa para las mujeres, que hemos caracterizado en secciones precedentes.

Sobre la participación de la mujer campesina en organizaciones populares mixtas, las fuentes consultadas ubican tres espacios relevantes: sindicatos, cooperativas y asentamientos campesinos.

En los sindicatos, las irregularidades en los registros y en la afiliación y la inexistencia de información desagregada por sexo, dificultan mayores aportes para establecer cómo es la participación femenina. La inexistencia de datos desagregados por sexo denota, de alguna manera, que este aspecto tiene poca relevancia a la hora de establecer políticas u orden de prioridades en los espacios sindicales (al igual que en otros espacios organizativos, como veremos más adelante).

**Cuadro 11**  
**Panamá: Registro de noticias sobre reclamos de tierra (junio de 1993 a enero de 1994)**

Fecha/periódico/ autor	Sujeto	Hecho	Demandas	Lugar
26-6-93, Prensa, Abdiel Zárate	Comunidades de Lagartera Grande, Lagarterita y Las Pavas / INRENARE	Quema de ranchos y orden de desalojo, denunció Elías González (vicepresidente de la junta local de las Pavas) / Ubaldo Barría, Alcalde de la Chorrera / el sacerdote Crestar Durán de Cáritas.	-	Corregimiento de Amador, La Chorrera.
6-7-93, La Crítica, Eynar Franceschi	Indígenas de Puente Blanco, corregimiento de Guabito Bocas del Toro / Autoridades competentes del lugar.	Arbitrario desalojo y destrucción de viviendas a humildes familias indígenas. Denunció el Lic. Basilio Chong dirigente de la comunidad y defensor de los derechos humanos.	-	Comunidad de Puente Blanco, Corregimiento de Guabito, Bocas del Toro.
10-7-93, Prensa, Vielka Franceschi	Mujer emberá, mujer ngobe, mujer kuna	Primer Encuentro Nacional de Mujer Indígena. Se analizó la situación de la mujer indígena dentro del contexto político, jurídico, social, económico y cultural y se conocerá la historia y el aporte de la mujer dentro de cada cultura.	Se exige al gobierno nacional la suspensión total de las adjudicaciones de terrenos / el desalojo de colonos de las tierras ya delimitadas.	Distrito de Capira.

27-7-93, Prensa, Elio Rujano	Campeños de Cerro Azul / Corregidora de Pacora, Juliza Quezada	Quema de ranchos, destrucción de sus siembras, desalojo de las tierras. Denuncia el vocero agricultor Andrés Barrera / Dirección de Reforma Agraria del MIDA.	-	Campeños de Cerro Azul / Panamá.
22-9-93, Prensa, Urania Molina	Invasores de Cerro Cabra (22 familias) / Sandra de Aguilar, abogada de Víctor Saydum	Desalojar los terrenos mediante una reubicación en las áreas revertidas dentro del corregimiento / Denuncian los moradores ante el Corregidor de Veracruz Irán Castillo.	-	Cerro Cabra Arraiján.
10-12-93, Prensa, Rogelio Alba	Pueblos indígenas Emberá-Wounaan, Ngobe-buglé y kuna (COONAPIT)	La declaración del congreso. I. Con relación a sus tierras, II con relación a su producción.	Demarcación de sus tierras.	Panamá.
22-12-93, Panamá América, Carlos Vargas	22 familias indígenas / Constructora Urbana S.A.	Desalojo y destrucción de viviendas denuncia el Obispo Prelado de Bocas del Toro, José Agustín Ganuza ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.	-	Bocas del Toro, Peña Blanca.

Continúa en la siguiente página

Continuación del Cuadro 11

Fecha/periódico/ autor	Sujeto	Hecho	Demanda	Lugar
10-12-93, Panamá América, Juan M. Díaz	CONAPIP - Comarcas de Madugandí y Ngobé / Presidente de la República.	Indígenas se reunieron con el Señor Presidente Guillermo Endara.	Exigen demarcación de sus comarcas, ley en el pleno de la Asamblea Legislativa.	Panamá.
31-12-93, Prensa, Sandra A. Rivera	Consejo Mundial de Pueblos Indígenas / Autoridades del área y el terratiente de Crispiliano Montenegro	Desalojo y quemas de casas a 60 familias indígenas. El Consejo Mundial de Pueblos Indígenas denuncia mediante carta al Presidente de la República.	-	Chiriquí, San Félix.
28-12-93, Panamá América, Arsenio Ballesteros	Familia Aguilar / Terrate- niente Domingo Aguilar	Una familia es víctima de amenazas de expulsión de tierras por parte de un influyente terrateniente. Denuncia ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria.	-	Antón, Coclé.

Continúa en la siguiente página

14-11-93, Prensa, Arturo Aparicio	Indígenas de Chiriquí / Reforma Agraria	Despojo de tierras / denuncia Marcelino Montezuma (presidente del Consejo Regional Indígena ante COPODEUPA, Chiriquí).	Puesta en marcha de la ley sobre las comarcas indígenas.	Chiriquí (indígenas ngobe y buglé).
23-11-93, Prensa, Narcisca Jaén	Comunidades de Taimatí y Mogué, Darién / ANCON	Despojo de tierras denuncia el Obispo, Mon. Rómulo Emiliani y Roberto Cáceres (residente del área).	Demarcación de área para cultivar.	Taimatí y Mogué, Provincia del Darién.
4-1-94, Prensa, Arturo Aparicio	600 familias de Campo Alegre / Alcalde de David Amílcar Castillo / Viceministro del MIVI Rodrigo Sánchez / Representante Rosendo Botello	Desalojo de precaristas, destrucción de viviendas, denuncia Francisco Cova, vocero de los precaristas, ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa.	Reubicación, un lugar para vivir.	Campo Alegre, Chiriquí.
18-1-94, Prensa,	Indígenas Kunas / Colonos latinos en Bayanos	Indígenas desalojarán a colonos	Desalojo de colonos asentados dentro de los terrenos reclamados para la reserva indígena.	Bayano, Chiriquí.

FUENTE: Elaboración propia conforme a base de datos de CEASPA sobre índice de noticias de los diarios panameños.

Los datos revelan que sólo el 13% de los sindicatos corresponden a la actividad de agricultura y pesca. El mayor número se concentra en el sector industrial y manufacturas, seguido de transporte, almacenamiento y comunicación. Esto es congruente con la estructura terciaria de la economía. Se destaca que la participación del trabajador independiente o cuenta propia del campo en las organizaciones sindicales es escasa, y la de la mujer lo es más aún (Davis, 1994: 97).

En cuanto a los asentamientos campesinos, ya hemos adelantado información sobre las debilidades organizativas que confrontan actualmente. Aunque las fuentes consultadas registran información sobre la cantidad de asentamientos, el acceso a la tierra, etc., no consignan datos desagregados por sexo en cuanto a membresía.

Desde el punto de vista de los datos estadísticos se sabe que las mujeres ocupadas que hacen parte de un asentamiento o cooperativa de producción, constituyen apenas el 9.4% de la ocupación total y que los ingresos de la mayoría de ellas (73%) son exiguos o inexistentes (ver sección 2.3).

Dentro de los asentamientos, es el jefe de familia varón el que asume la responsabilidad de la membresía. Las mujeres generalmente se incorporan en su calidad de familiares de los asentados. Tanto el tipo de proyecto productivo que impulsaron (ganadería y producción mecanizada de granos básicos), como su visión del papel productivo femenino, han tendido a la exclusión femenina.

*“Como Clubes de Amas de Casa, hemos recibido mucho apoyo de los asentamientos. Cuando solicitan algo, ya sea préstamos, ellos nos incluyen como Club. Pero antes teníamos dificultades porque en las reuniones siempre nos decían ¿y si las mujeres fracasan, quién paga? Entonces decidimos independizarnos, nos fue bien como Club, yo hasta hice mi casa”. (Mujeres de Las Guabas)*

En relación a las cooperativas, para 1988 el 37% de la membresía a nivel nacional, es femenina. Entre éstas, el 64%

son socias hábiles, frente al 62% en el caso de los varones. Sólo el 25% de las cooperativas se ubica en áreas rurales.

Del total de socias hábiles, sólo el 9.6% corresponde a mujeres rurales, frente al 90.4%, que corresponde a las urbanas. Por otro lado, las socias rurales representan el 25% de los asociados rurales hábiles de ambos sexos. Ellas en su mayoría se integran a las cooperativas de ahorro y crédito (64%), siguiendo servicios múltiples (23%) y vivienda (11.5%). Su incorporación a las cooperativas de producción y mercadeo, salineras, pesca, agroindustria y agroforestal, es ínfima.

Tanto en el nivel cuantitativo como cualitativo, se constata entonces que la incorporación diferencial de la mujer rural a las cooperativas, es más acentuada. La información sugiere que su integración se da en relación con su papel reproductivo.

Por otro lado, a nivel nacional (urbano y rural), la participación de la mujer en los cuerpos directivos es menor (30%), concentrándose en los comités de educación y de crédito. Allí las mujeres ocupan el 45.1% de los cargos de vicepresidente y secretarías, y sólo el 21% de los cargos de presidente. Los Comités de Crédito reportan el mayor porcentaje de presidentas, mientras los Consejos de Administración reportan los menores porcentajes. Los Comités de Educación concentraban la más alta proporción de vicepresidentas y secretarías (MASE-FLACSO, 1993: 100).

Algunos informes internacionales sobre el cooperativismo (SCC, 1989: 5), destacan como obstáculos importantes, el que las «leyes, estatutos y reglamentos (cooperativos), redactados por hombres, son interpretados y aplicados por ellos dentro del cooperativismo de tal forma que dificultan o hasta imposibilitan la participación de la mujer. Un ejemplo concreto es que la afiliación y los créditos están en directa relación con el derecho de propiedad o el derecho de explotación de la tierra, y cuando se exige la aprobación escrita de un pariente del sexo masculino para que una mujer pueda realizar transacciones económicas».

Otro obstáculo importante para la participación femenina en el cooperativismo (agregan), es la falta de tiempo de la

mujer por su fuerte carga laboral, papeles y actitudes tradicionales de mujer y hombre que quitan estatus a la mujer y le asignan un papel pasivo en los niveles resolutivos, así como su deficiente educación y aislamiento social. En lo que al apoyo cooperativo se refiere, la dominación masculina en la planificación y realización de la mayoría de los programas de apoyo, provoca que las necesidades e intereses específicos de las mujeres a menudo hayan sido soslayados. Las actitudes y escala de valores masculinas se han mantenido incontestadas. Por lo general, las mujeres no tienen oportunidad de influir o participar en las actividades.

Para su formulación de estrategias, el Programa de Integración de la Mujer Panameña al Movimiento Cooperativo, obtuvo información de las mujeres cooperativistas. Esta reveló sus limitaciones para incorporarse plenamente al desarrollo cooperativo, destacándose la competencia desleal entre mujeres, doble responsabilidad, inseguridad personal, falta de apoyo familiar, baja autoestima y esposos autoritarios y machistas.

Otros estudios destacan que los principales problemas que enfrentan las cooperativistas panameñas, son los relativos a bajos ingresos percibidos y la falta de trabajo permanente (63% de las opinantes consultadas). Asimismo, se ha expresado la necesidad de recibir capacitación en temas cooperativos, organizativos y en técnicas productivas. También la pertinencia de impulsar proyectos dirigidos específicamente hacia la mujer. Se reportan sólo 5 cooperativas exclusivamente femeninas (ACI, 1991: 6).

Ahora bien, las mujeres campesinas no sólo se organizan en estas instancias reconocidas. Como hemos visto, ellas tienen un nivel de participación importante y no cuantificada en otros espacios que tienen que ver con la gestión comunal organizada por mejorar las condiciones de reproducción social (salud, educación, vivienda, agua, luz, transporte y otros servicios cada vez menos priorizados dentro de los gastos públicos del Estado).

Este tipo de acciones contemplan límites y potencialidades para aportar a la modificación de estructuras que producen y

reproducen la incorporación diferencial de la mujer al agro y por ende, su menor acceso a la tierra. Los límites se relacionan con que éstas son, nuevamente, extensión de su papel reproductivo doméstico y por tanto tienden a afianzarlo. Las potencialidades se relacionan con que constituyen formas incipientes de hacer más público, visible y valorado el papel doméstico-reproductivo.

Tanto estas formas organizativas, como las analizadas, podrían potenciar sus esfuerzos si desarrollan estrategias que logren identificar los límites y alcances que tienen las acciones que impulsan, en la transformación de las relaciones de género. Las respuestas organizativas a las necesidades materiales, inmediatas, sentidas y reales que tienen las mujeres debido a sus particulares niveles de pobreza, que configuran sus necesidades prácticas de género, deben apuntar a la vez, a superar su posición subordinada que refuerza y reproduce esa pobreza, apuntando así a las necesidades estratégicas de género.

En general, la mujer panameña es marginada y se auto-margina de los espacios de poder, restando su acceso y control sobre las grandes decisiones político-económicas que afectan su vida material y social. Su participación social y ciudadana en la administración del Estado sigue siendo marginal. Cuando son tomadas en cuenta se les considera o bien beneficiarias pasivas de políticas y acciones que generalmente no consideran su situación de género, o bien ejecutoras o entes de consulta de lo que se determina en otros espacios.

Esto se expresa, por ejemplo, en que a nivel nacional la mujer panameña alcanza el derecho a sufragio recién en 1941 (parcialmente), y hasta 1946 el derecho a voto se generaliza. Su participación dentro de los tres poderes estatales es diferencial tanto por el tipo de posición que ocupan, la cantidad de mujeres en distintos cargos y su reciente y esporádica incorporación a cargos públicos de jerarquía.

En partidos políticos, se da el importante antecedente de un Partido Nacional Feminista, de corte sufragista, formado en 1923. Conforme la presión de mujeres y la temática femenina han adquirido mayor presencia social, las organizaciones y

partidos políticos han promovido áreas, secciones o secretarías femeninas, pero con escaso peso en niveles decisorios y con acciones ligadas a sus funciones de género (educación, salud, promoción social, etc.). Para 1991 la participación de la mujer en los órganos de máxima dirección de los distintos partidos políticos, variaba entre ninguna mujer y la cuarta parte de sus miembros (MASE-FLACSO, 1993: 91-98).

A la marginación de las mujeres de los espacios de poder social, se añaden, como vimos, los obstáculos para una incorporación igualitaria a la del varón, provenientes del marco jurídico que rige sus derechos.

No obstante, iniciativas recientes (a partir de finales de la década de los años ochenta), están perfilando un nuevo tipo de participación social femenina. Algunos organismos internacionales, ONGs, partidos políticos, y grupos de mujeres, empiezan a promover reivindicaciones para dar tratamiento a la discriminación de la mujer, más allá de iniciativas microsociales. En esa perspectiva, se han propiciado espacios de concertación de estos esfuerzos, que han adquirido presencia social.

Tal es el caso del Foro Mujer y Desarrollo, que nucleó 50 organismos dedicados a la mujer para elaborar una propuesta nacional con objetivos tendientes a superar la discriminación de las mujeres panameñas. Esta iniciativa fue discutida también con el Foro de las Mujeres de los Partidos Políticos, a fin de lograr consenso para una propuesta nacional frente a la problemática de la mujer panameña (MASE-FLACSO, 1993: 110).

El Foro Mujer y Desarrollo propone políticas y acciones específicas para superar la discriminación de la mujer rural. Unas tienen relación con la generación de condiciones materiales que le permitan una incorporación socioeconómica equitativa en el espacio rural (fuentes de trabajo, educación para actividades rentables, acceso a la tierra y otros recursos productivos, desarrollo sostenible, provisión de servicios públicos diversos, etc.). Otras tienen relación con la promoción de la organización comunitaria para el desarrollo local, contemplando igualdad de participación con respecto al varón.

Otras se relacionan con la alteración de patrones culturales con respecto al género (capacitación para la participación equitativa de hombres y mujeres en tareas domésticas y trabajo productivo, incremento de la autoestima femenina), y con la valoración y visibilización del trabajo productivo de la mujer campesina (Foro Mujer y Desarrollo, 1993: 40).



## CAPITULO VI

---

# El acceso de la mujer a la tierra en la perspectiva de la década de los años noventa

- *El modelo económico y las políticas agrarias. Impactos generales*
- *Impacto en las mujeres campesinas*



## **6.1.El modelo económico y las políticas agrarias. Impactos generales**

En secciones precedentes hemos analizado cómo la histórica función de tránsito del Istmo marca el carácter terciario de la economía panameña, definiendo hipertrofia y supeditación del resto de los sectores de la economía, especialmente el primario. Los intentos de modernización del aparato productivo no han tocado significativamente a este sector de la economía ni han beneficiado a su población (ver sección 2).

Esto marca también los años más recientes (1970), cuando la política económica reitera el carácter terciario de la economía y supone que la inversión de préstamos internacionales obtenidos estimularía el fortalecimiento de los otros sectores productivos. No obstante, esto no ocurrió y los préstamos más bien generaron una deuda externa que se afrontó con medidas de ajuste estructural.

Vimos que las medidas de ajuste estructural, impulsadas desde 1978, han derivado en estrategias de modernización económica a nivel nacional, y estrategias y planes de desarrollo agropecuario que, lejos de constituirse en alternativa, han contribuido a reproducir y profundizar la elevada concentración sobre la propiedad de la tierra y el acceso diferencial a otros factores productivos por parte de la pequeña y mediana producción marginal y de subsistencia. Ya no se cuenta con el Estado como entidad que proporcionaba relativo apoyo y protección a la producción interna.

El Marco Orientador de la Política Agraria 1994-1999, elaborado por el MIDA a fines de 1994, basado en el Plan Económico de la Nación, presentado por el Ejecutivo a fines del mismo año, operacionaliza de manera muy general, las disposiciones pertinentes que dan seguimiento y orientación a la ejecución de los planes de ajuste estructural en el agro, y a los tratados internacionales y disposiciones legales asociados al mismo.

Tal como afirmó el Presidente Pérez Balladares, en su discurso de toma de posesión en noviembre de 1994 y como se expresa en el Plan Económico, la economía debe ser abierta y

libre, y en materia económica la política pública debe contemplar los tradicionales componentes de estabilización y cambio estructural, lo cual implica dependencia del crédito externo y priorización del pago de la deuda. También se contempla la conversión de empresas estatales en entidades corporativas privadas (energía eléctrica, teléfonos y agua).

En términos de política agropecuaria, se plantea la modernización del sector, promocionada mediante la reconversión agropecuaria (generación y transferencia tecnológica; desarrollo de infraestructura agroindustrial y de riego y coordinación estrecha con el sector privado; gradual apertura comercial para productos e insumos agropecuarios; revisión, ajuste o eliminación de subsidios e incentivos fiscales, sistemas de control de precios, monopolios y oligopolios; y falta de acceso a información e inadecuada infraestructura que distorsiona la operación del mercado).

Para llevar a cabo esta política, el MIDA, entidad encargada, ha visto considerablemente reducido su presupuesto (de 47 millones de balboas solicitados, a 22.6 millones asignados). De esta cifra asignada, 18.9 millones de balboas se destinarían a funcionamiento, y sólo 3.7 a inversiones (Diario La Prensa, 8 de noviembre de 1994).

Con respecto a la estructura de tenencia de la tierra, el programa de acciones prioritarias del MIDA plantea el inicio de un programa agresivo de titulación de tierras. Habíamos visto que esta iniciativa fue impulsada dentro del mismo marco de ajuste estructural, por el gobierno anterior. También que esa política de titulación masiva no consiguió alterar los patrones de distribución de la tierra, ya que obedecía a sus objetivos expresados de consolidar la propiedad de la tierra para estimular a agentes productivos con capacidad para la modernización agrícola.

La tendencia apunta entonces, a afianzar el supeditado patrón de acumulación del modelo económico-social del agro. El grueso de la pequeña y mediana producción campesina, son productores marginales con pocas perspectivas para la modernización. Sus grupos más vulnerables, que incluyen a mujeres campesinas, son consideradas como amas de casa en

primera instancia, y como productoras marginales entre los marginales, en segunda instancia.

Todos estos agentes productivos y en especial las campesinas, no parecen tener opciones distintas en cuanto al acceso a la tierra, al empleo estable y a los beneficios de la modernización agrícola, por calificar como productores marginales.

Según un economista, citado por un diario local, la política laboral del Plan Económico de la Nación, pretende poner al país a nivel de competencia con legislaciones de otros países que tratan de atraer inversiones, sin advertir que muchas de ellas están destinadas a reducir el valor de la fuerza de trabajo; resulta ilusorio pensar que las diferencias salariales que se observan en Panamá se pueden resolver mediante reducción del costo de la canasta básica (Diario La Prensa, 21 de octubre de 1994).

Como consecuencia, se vislumbra que las unidades familiares de producción continuarán sin posibilidades de acceder a un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades mínimas o para incrementar su capacidad productiva y seguirán siendo reserva de mano de obra para la producción en gran escala. Así se ejerce el control no sólo sobre la tierra y el mercado interno y externo de bienes agrícolas, sino sobre la fuerza de trabajo, las condiciones del empleo, y los microespacios «privados» tales como la finca-hogar, donde se deriva principalmente hacia la mujer la responsabilidad de asumir costos de reproducción de la mano de obra durante los prolongados períodos de desempleo.

Gran parte de la fuerza de trabajo seguirá excluida de la posibilidad de aportar y recibir beneficios del desarrollo económico (que en el discurso se asume como democratizador), en tanto que son las unidades familiares de producción, en medio de sus limitaciones, las que sustentan la producción de granos básicos y contribuyen con dos tercios del empleo agropecuario. De esta manera se agrava el problema de seguridad alimentaria del país, en lo cual incide la desigual distribución del escaso recurso tierra, al limitar la capacidad de autonomía y expansión productiva de estas unidades familiares.

Debido al tamaño de sus propiedades, las unidades de producción familiar se ven impedidas para asimilar las normas de incorporación de tecnología moderna y asimilar economías de escala que usualmente contemplan los modelos de modernización agraria, ya que se requiere mucho más de 10 has., para ello. También son frenos la falta de capitales, las diferencias socio-educativas que les impiden asimilar el cambio y la exclusión del sistema de crédito, que exige en garantía el título de propiedad sobre la tierra. Con todo esto se expone a sufrir desgaste el recurso suelo, debido a que la mala distribución de tierras aptas y suficientes para el cultivo, la falta de capitales para incorporar tanto los métodos modernos como los tradicionales para preservarla y las diferencias socioculturales, obligan al campesinado pobre a un uso irracional de ella (FIDA, 1993: 25).

Las brechas socioeconómicas rural-urbanas continuarán ampliándose, y se reforzarán los factores expulsivos que originan los movimientos migratorios.

Cualquier esfuerzo del Estado para apoyar la pequeña producción (semillas, maquinaria, asistencia técnica, capacitación, crédito) va a subsidiar costos a las grandes empresas y a perpetuar la inequidad, en la medida en que no haya real protección a pequeños y pequeñas productoras (políticas de precio, empleo, comercialización, distribución de tierras), ya que éstos tendrán que vender sus productos en las condiciones que se les impongan.

Como hemos visto, las tendencias parecen apuntar a una mayor concentración de la propiedad de la tierra y de los escasos servicios de apoyo a productores y productoras. Las políticas de desarrollo se orientan principalmente al sector terciario urbanizado (punto de atracción de la inversión, por su capacidad de recuperación de capitales), y muy secundariamente al débil sector agrario, enfocándose hacia la iniciativa privada y la expansión del sector agrícola moderno, a la apertura hacia el mercado internacional, incluyendo la importación subvencionada de bienes agrícolas, en detrimento de las posibilidades de autoabastecimiento. Esto provocará la ampliación del proceso de proletarización que deprimirá aún más los salarios y las

posibilidades de incorporación laboral en el agro. Es la lógica del crecimiento económico excluyente, tirado hacia afuera, sin desarrollo ni equidad social a lo interno.

Consecuentemente se incrementará la pobreza rural y las diferencias socioeconómicas que alcanzan también a los géneros, lo cual se ha tratado extensamente en este estudio (ver sección 2, 3.1 y 3.2) Esto constituye la limitante inicial y general contenidas en el modelo económico y las políticas agrarias que lo sustentan, para el acceso de mujeres y hombres campesinos a la tierra. Veremos otros elementos específicos.

## **6.2. Impacto en las mujeres campesinas**

El primer elemento específico de impacto de las políticas agrarias que sustentan el modelo, sobre el acceso de la mujer campesina a la tierra, se ha definido por omisión o ausencia: no ha habido políticas nacionales explícitas que se dirijan a su incorporación en el desarrollo rural o a su acceso a la tierra. Se asume una postura de neutralidad en cuanto a tratamiento de género en la formulación y desarrollo de las políticas: todas y todos los agentes productivos partirían de condiciones y posiciones igualitarias para acceder a oportunidades también igualitarias.

Habíamos visto que esta postura está presente en el Código Agrario vigente desde 1963, que impulsa la iniciativa de Reforma Agraria oficial, y también en los programas de desarrollo rural en general, y en la mayoría de los que atienden a las mujeres, en particular. El grupo meta es la familia y el hogar, la mujer lo es por derivación, ella será beneficiada al igual que todos los miembros de la familia (ver secciones 3.3. y 3.4).

Perfilar el impacto que las políticas agrarias generan en el acceso de la mujer campesina a la tierra, supone entonces esbozar por derivación, cómo inciden sobre el conjunto de factores caracterizados, que determinan su acceso diferencial y discriminatorio a ese factor productivo (ver sección 3).

Las políticas agrarias potencian o limitan específicamente el acceso de la mujer campesina a la tierra en la medida en que

generan o inhiben condiciones para que ellas incrementen su capacidad como productoras agrícolas y perfilen un tipo de inserción socioeconómica alternativa en el sistema productivo agrario.

Hemos visto cómo el modelo económico-social y las políticas agrarias que lo han sustentado han determinado una incorporación desventajosa de la mujer campesina en el mercado de trabajo rural. Esto se expresa en su menor participación en la PEA y en el empleo agropecuario, mayor desempleo, mayor migración por falta de oportunidades laborales, segregación hacia empleos menos rentables, menores ingresos, mayor inestabilidad laboral, mayor incorporación a trabajos estacionales como trabajadora familiar no remunerada, menores oportunidades educativas, subvaloración y subregistros sobre su participación en el trabajo agrícola proveniente del manejo del estereotipo laboral «mujer-ama de casa» que le definen inserción y condiciones laborales subordinadas.

Las intenciones expresadas en el reciente Marco Orientador de la Política Agropecuaria, referentes a la incorporación efectiva de la mujer al proceso productivo y de transformación (artesanías, agroindustrias, etc.), y la procura de acceso a las comunidades rurales (espacio femenino por excelencia), a programas que administran esfuerzos en materia de salud y nutrición, agua potable y sanidad ambiental, generan su propio límite al expresar entre sus líneas la continuidad de la visión de la mujer como agente responsable de lo social-doméstico.

La tácita exclusión de la producción marginal ya citada, plantea otro límite importante para la incorporación de la mujer campesina al agro. Los efectos para ellas se perfilan parecidos a los generados en la administración anterior retratados claramente en una entrevista a un funcionario del MIDA, que destacaba la reticencia institucional para fortalecer el Programa de la Mujer, debido a reglas claras de no apoyo a la producción marginal, provenientes de las instrucciones sobre el plan de ajuste estructural (ver sección 3.4.1).

En lo que concierne a su participación en la producción doméstica, vimos cómo la incorporación diferencial de la

mujer al mercado de trabajo, traducida en mayor inestabilidad laboral y exclusión, la impulsa a proyectarse como productora agrícola dentro de la unidad doméstica, en reemplazo del hombre, o a la par de él, pero en condiciones desfavorables, debido a la subvaloración de su trabajo tanto a nivel de retribución económica como de reconocimiento social y al menor tiempo y energía disponible por la carga de trabajo doméstico reproductivo que debe asumir por dictamen social. A ello se agrega sus menores oportunidades para acceder a crédito, asistencia técnica recursos productivos y organizativos que posibiliten elevar su perfil de productora agrícola. En todo esto pesa nuevamente el estereotipo socialmente construido sobre el trabajo de la mujer asociado a labores domésticas, que invisibiliza su labor como productora agrícola en la finca-hogar, y la asimila fácilmente a su labor reproductiva doméstica.

En cuanto a su papel doméstico-reproductivo (destinado a satisfacer los requerimientos de mano de obra en las condiciones demandadas por el sistema económico agrario), aunque es un trabajo socialmente necesario y asumido casi exclusivamente por las mujeres, no tiene reconocimiento social ni retribución económica. A través de la representación desvalorada que la sociedad (y la mujer) se hace sobre el papel doméstico-reproductivo femenino, y a través de las limitaciones reales que éste le impone, se refuerza la forma diferencial y desventajosa en que ella se incorpora a la actividad productiva intra y extradoméstica.

Las mujeres campesinas desarrollan el trabajo doméstico en condiciones ampliamente desventajosas respecto a las mujeres urbanas. La reducción, precariedad o inexistencia de servicios públicos provocadas por la aplicación de las medidas de ajuste estructural, y la carencia de acceso a tecnología doméstica seguirán influyendo en que sus jornadas de trabajo doméstico reproductivo se intensifiquen e incrementen, además de generarles una jornada adicional de trabajo organizativo ya que deben extender su papel reproductivo hacia la gestión comunal o vecinal de estos servicios.

Aunque no conocemos estudios sistemáticos que den cuenta del impacto del ajuste estructural en las mujeres panameñas o en las del sector rural en particular, se ha comprobado que en general, los cambios en el empleo, ingresos, precios, y gastos públicos afectan a la mujer y, particularmente a la mujer pobre.

La naturaleza del papel de la mujer en la reproducción biológica, cotidiana y generacional de los agentes sociales, difiere de la producción de cualquier otro tipo de recurso. Su papel reproductivo es necesario y continuo. La producción puede detenerse cuando hay crisis o se aplican ajustes a las economías, pero la reproducción y mantenimiento de las personas no puede detenerse, porque entraría en crisis la existencia misma de la especie humana. Es común que en épocas de crisis, la denominada «eficiencia económica» se base en la transferencia de costos de reproducción social desde la economía pagada a la no retribuida, vía la reducción de servicios públicos, reducción del empleo y otras (Elson, 1990, 62).

Para 1988, un estudio que exploró las estrategias de sobrevivencia desplegadas por hogares de muy escasos recursos en una población urbana de Panamá, destaca que el arreglo de uso más significativo para la sobrevivencia, fue la disminución de egresos que se logra disminuyendo la cantidad y calidad de los satisfactores para las distintas necesidades (alimentos, vestido, combustible de cocinar, escuela, luz, agua, medicinas, transporte, etc.). Esto ocurría en un período de agudización de la crisis político-económica previa a la invasión norteamericana a Panamá (Bolaños, 1988: 105).

El uso de tales arreglos (que implicaba sobre todo reducción de cantidad y calidad de satisfactores alimentarios), se daba como alternativa de carácter intradoméstico, gestionada y administrada por mujeres, para enfrentar el impacto que ejercía en los hogares el desempleo, disminución de ingresos y alza de precios. Con ello se trasladaban a los hogares costos para la reproducción social antes asumidos o subsidiados por el Estado u otras instancias de carácter social. Además, se registró una situación diferencial en el uso de las distintas estrategias de sobre-

vivencia según el género del jefe de la familia, siendo más frecuentes y extendidas en hogares de mujeres jefes.

Esto contrasta con los resultados de un estudio similar hecho en 1986, para una población con iguales características. La alternativa de subsistencia para la mayoría de los hogares estudiados resultó ser entonces, el uso de fuerza de trabajo disponible, y se hacía algún uso de asistencia social o redes de reciprocidad vecinal. Estas alternativas no eran accesibles en el período de mayor crisis económica (Bolaños, 1986: 83).

El impacto que la crisis y las medidas de ajuste estructural ejercen sobre las mujeres rurales es sin duda, más fuerte, y los arreglos para la sobrevivencia le implicarán mayores cargas domésticas y extradomésticas, en la medida en que, tal como se ha visto a través de la presente investigación, la pobreza es más un fenómeno rural con rostro femenino (ver sección 2.2.2. y 2.3).

Es esperable que los cambios en la situación de empleo, ingresos, precios y gastos públicos que seguirá provocando el ajuste, ejerzan otros impactos sobre la situación socioeconómica de la mujer rural. Uno de ellos, es la reducción de demanda de empleadas domésticas (principal rama de empleo para la mujer rural), debido al desempleo y la merma de ingresos de los sectores que demandan estos servicios. Otro son los cambios en la nutrición familiar y en la distribución del trabajo doméstico en los períodos en que la mujer debe dedicarse a labores productivas; por factores socioculturales vistos, estos cambios afectan más a las niñas y otras mujeres que vivan en el hogar. Igualmente importante es la violencia intradoméstica que se genera como reacción a las presiones económicas a que se someten los hogares. Tal violencia recae sobre todo en las mujeres y menores.

Las reflexiones consignadas evidencian que hasta el presente, las políticas sociales tienden a reproducir la desventajosa modalidad de incorporación de las mujeres campesinas a la actividad económica y social del agro, sobre la base de la reproducción material e ideológica de su papel reproductivo doméstico, extendido a su papel productivo.