



Organización de las Naciones  
Unidas para la Alimentación  
y la Agricultura

# Mujeres rurales y programas de compras públicas en América Latina y Caribe





# Mujeres rurales y programas de compras públicas en América Latina y Caribe

**Rosângela Pezza Cintrão**

**Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura**

**Oficina Regional para América Latina y el Caribe**

**PROYECTO GCP/RLA/193/BRA**

Santiago de Chile, 2019

## ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

FAO. 2019. *Mujeres rurales y programas de compras públicas en América Latina y Caribe. Santiago de Chile. 60 pp.*  
Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

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), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende 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 o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-131177-6

© FAO, 2019



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales.; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Fotografía de portada: archivo FAO

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
1.1. Las mujeres rurales, las políticas de seguridad alimentaria y las compras públicas	1
1.2. Metodología de la investigación	4
<b>2. MUJERES RURALES Y POLÍTICAS DE COMPRAS PÚBLICAS:</b>	
<b>ANÁLISIS GENERAL A PARTIR DE LOS ESTUDIOS REALIZADOS</b>	<b>7</b>
2.1 Políticas de igualdad de género - existencia de leyes, políticas e instrumentos que promueven la participación de las mujeres rurales	7
2.2. Los Sistemas Nacionales de Compras Públicas	10
2.3. Las Leyes e Instrumentos para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyME)	12
2.4. Iniciativas para favorecer la participación de la Agricultura Familiar en las compras públicas en los países investigados	16
2.5. Datos y estadísticas sobre la participación de las mujeres rurales en las compras públicas	17
<b>3. ESTUDIOS DE CASO – LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES CAMPESINAS E INDÍGENAS EN LOS CINCO PAÍSES INVESTIGADOS</b>	<b>20</b>
3.1. Colombia	20
3.2. Honduras	24
3.3. Paraguay	29
3.4. Perú	35
3.5. República Dominicana	40
<b>4. FACTORES QUE FAVORECEN Y QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>44</b>
4.1. Factores relativos a los sistemas y leyes generales de compras públicas	44
4.1.1. Los Sistemas Nacionales de Compras Públicas y las políticas para MIPyME	44
4.1.2. Las Políticas para Compras Públicas de la Agricultura Familiar	45
4.2. Factores relacionados al diseño de las compras públicas de alimentos	46
4.2.1. El tamaño de los contratos	46
4.2.2. Precios, plazos y formas de pago	47

4.2.3. La composición de los menús y los rubros insertados en las compras	48
4.2.4. Normas sanitarias y estándares de calidad e inocuidad	50
4.3. Factores estructurales - Acceso de las mujeres a los recursos productivos	51
4.4. Avanzar en la transversalización de la perspectiva de género	53
4.4.1. Acceso de las mujeres rurales a la comercialización y a ingresos monetarios	53
4.4.2 Producción de datos desagregados por sexo	56
4.4.3. Garantizar el enfoque de género en las políticas	56
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	58

# MUJERES RURALES Y PROGRAMAS DE COMPRAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Las mujeres rurales, las políticas de seguridad alimentaria y las compras públicas

En los últimos años, las compras públicas de alimentos han pasado a ser una parte integral de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional de los países de América Latina y el Caribe, ya que son un medio para garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada, mejorar la vida de los más vulnerables y promover el desarrollo local. Las compras públicas son una estrategia que permite incorporar a sectores vulnerables de la sociedad al proceso económico general, con efectos en la generación de empleo, la canalización de inversiones y el desarrollo productivo. A través de su poder de compra, el Estado puede influir en el desarrollo sostenible, fomentando la producción y comercialización de bienes y servicios más adecuados en términos sociales, ambientales y económicos.

Sin embargo, la participación directa de los sectores campesinos e indígenas, y específicamente de las mujeres rurales en las compras públicas, se encuentra con varios obstáculos. Para enfrentarlos, en la última década se han intensificado en varios países de la región reformas de leyes y procedimientos para permitir la incorporación de las pequeñas y medianas empresas como proveedores del Estado, incluyendo aquí a las organizaciones de la agricultura familiar, históricamente excluidas de estas legislaciones. Algunas de estas medidas se han producido mediante iniciativas parlamentarias, otras por la puesta en marcha de Programas, Proyectos y experiencias piloto por parte del ejecutivo (SELA, 2014; PAGANINI y ANDINO, 2015). Cada vez más, estas iniciativas están siendo reconocidas internacionalmente como instrumentos que permiten al Estado crear un círculo virtuoso entre la agricultura familiar, los mercados locales, los programas de asistencia del gobierno y los consumidores, generando beneficios para todos y actuando sobre las causas del hambre<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Entre las distintas modalidades de compras públicas de la Agricultura Familiar, la Alimentación Escolar es una de las que tiene recibido la mayor atención, porque posibilita a los niños consumir en las escuelas alimentos frescos y nutritivos, al tiempo que los productores locales obtienen mejores ingresos. Permite además fomentar mejores hábitos de alimentación, generar nuevos mercados para la agricultura familiar y estimular la articulación de políticas públicas. Desde el año 2012, el Programa de Cooperación Internacional Brasil-FAO, a través del Proyecto de Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar, ha apoyado, en diversos países de la región, experiencias piloto de compras públicas directas y locales, vinculadas a Programas de Alimentación Escolar. (Ballesteros, 2015).

No obstante lo anterior, para concretar la participación de mujeres como proveedoras en estos programas, son necesarias decisiones políticas por parte de los agentes públicos, en el sentido de afrontar los problemas que hoy dificultan su inclusión. Esto es lo que se abordará en este documento: presentar la situación actual de participación de las mujeres como proveedoras en experiencias de compras públicas, tomando como base un estudio realizado por la FAO en el 2017 en cinco países de la región<sup>2</sup>, abordando sus fortalezas, oportunidades y también las dificultades existentes. Finalizará con recomendaciones sobre cómo los países pueden facilitar la participación de las mujeres en dichos programas, ofreciendo una contribución para que puedan cumplir mejor con sus objetivos estratégicos, con el fin de acabar con el hambre y la malnutrición sin reforzar las desigualdades de género<sup>3</sup>.

Las mujeres representan hoy casi la mitad de la población rural del continente, estimada en 129 millones de personas, la cual vive en campos, bosques, selvas y áreas próximas a los cursos de aguas. Son campesinas, indígenas y afrodescendientes, con distintas formas de vida y organizaciones sociales, que se dedican a actividades diversas en la agricultura, la ganadería, la recolección de productos de la selva, la pesca, y también a actividades no agrícolas que tienen lugar en el mundo rural<sup>4</sup>.

En los últimos años, en algunos países de la región, se ha ampliado de forma considerable su participación en la agricultura, ya sea por el incremento de mujeres responsables de la explotación, o debido su participación del trabajo asalariado en empresas de agroexportación de productos no tradicionales e intensivos. A partir del 2000, se incrementó también el número de mujeres que trabajan en empleos rurales no agrícolas, sobretudo, en el sector servicios (doméstico, hoteles, restaurantes, educación y salud), el cual en muchos países llega a ocupar a la mitad de las mujeres rurales.

---

<sup>2</sup> La investigación sobre la Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en las Compras Públicas en América Latina y el Caribe fue una iniciativa de la FAO, a través del Proyecto GCP/RLA/193/BRA, "Apoyo a las estrategias nacionales y subregionales de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y de superación de la pobreza en países de América Latina y el Caribe", para contribuir con la Estrategia de Género del Plan SAN-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños). El estudio fue realizado en 2017, coordinado por Rosângela Pezza Cintrão, y supervisado por Emma Siliprandi y Claudia Brito (Oficina Regional para América Latina y el Caribe de FAO- RLC). La etapa de investigación en los países la realizaron Yaneth Ortiz (Colombia), Karla Andino Lopez (Honduras), Ana Lucía Giménez (Paraguay), Fiorella Loli (Perú) y Altagracia Balcarce (República Dominicana). Como resultado de las mismas son los informes nacionales que subsidian esta publicación, respectivamente: Ortiz y Cintrão (2018); Andino y Cintrão (2018); Cintrão y Gimenez (2018); Cintrão y Loli (2018); Cintrão y Balcarce (2018).

<sup>3</sup> El Género es una categoría analítica que permite describir, interpretar y comprender a la subjetividad y a las construcciones socioculturales basadas en las diferencias sexuales que han implicado socialmente relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. El Género está relacionado con las expectativas que se tienen de una persona por el hecho de ser hombre o mujer, en un determinado contexto sociocultural. Las construcciones de género están relacionadas con el cuerpo, la identidad, la sexualidad, las relaciones de poder, el ordenamiento institucional que implica relaciones de parentesco, la familia, la economía, el mercado de trabajo, la política; el ordenamiento normativo relacionado con doctrinas religiosas, educativas, científicas y legales que abarcan tanto lo público como lo privado de las relaciones (Guzmán, 2002). En esta investigación, consideramos el análisis bidimensional propuesto por Nancy Fraser (2002), que implica una aproximación desde una dimensión del reconocimiento y desde una dimensión de la distribución. El reconocimiento está asociado al estatus diferenciado que privilegia a lo masculino. La distribución está relacionada con un principio organizativo básico de la división del trabajo tanto al interior de la familia como en la sociedad, que lleva a la separación entre el trabajo productivo pago, asociado a los hombres; y el trabajo reproductivo y de cuidado impagos, asignados a las mujeres y normalmente asociados a los espacios domésticos (Fraser, 2002, p.4).

<sup>4</sup> En el Atlas de las Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe (Nobre et al, 2017) se encuentran esos y otros datos sobre su situación en el continente.

Las mujeres desempeñan labores en la producción y también en el cuidado de sus familias y enfrentan discriminaciones manifiestas o implícitas para acceder a recursos productivos claves como la tierra y los servicios. Es común que trabajen sin remuneración en las explotaciones familiares y se encuentran con mayor frecuencia que los hombres en empleos temporales, estacionales y/o trabajos mal remunerados.

La falta de reconocimiento del trabajo de las mujeres en las zonas rurales invisibiliza su contribución a la actividad económica y generalmente su trabajo no se recoge en las estadísticas. De igual manera, con frecuencia no se tiene en cuenta el papel o rol productivo y reproductivo de las mujeres en la seguridad alimentaria. Tampoco su contribución en la conservación de la biodiversidad por medio de la recuperación de semillas y de prácticas agroecológicas. Eso hace que el trabajo realizado por las mujeres en el campo, desde la preparación del suelo, cuidado de los animales, pesca, acopio de leña, carga de agua, transformación, transporte y comercialización de productos agrícolas, preparación de comidas, cuidado de hijas e hijos y de personas enfermas, entre otras labores, dentro de la familia y en la comunidad, no sea reconocido como trabajo, y si, como obligaciones dadas por su condición de esposa y madre.

Muchos servicios necesarios para mejorar la producción agrícola, como son el financiamiento, y la asistencia técnica, frecuentemente no se ofrecen a las mujeres rurales, por la sencilla razón que no se considera que ellas puedan, autónomamente, ser responsables de las fincas. Bancos, empresas de extensión rural, agentes públicos, muchas veces sólo reconocen a los varones (maridos, padres, hermanos, o hijos) a la hora de la toma de decisiones económico-productivas, dificultando que las mujeres puedan obtener mayores ingresos monetarios por su cuenta, sin depender de las relaciones dentro de las familias.

Como consecuencia de lo anteriormente descrito, el promedio del ingreso de las mujeres en el campo es un 40% menor que el de los varones. Las que no tienen ingresos propios dependen fuertemente del padre o marido, lo que les deja en una situación de extrema vulnerabilidad, incluso con relación a abusos y violencia. Una parte importante de ellas tiene que arreglarse sola en las fincas, debido a las migraciones, siendo las únicas responsables por la supervivencia de muchas personas. Datos de la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL) indican que las mujeres sufren no sólo por la pobreza de ingresos, sino también por el exceso de trabajo, y por la falta de acceso a educación, a salud y a condiciones de vida dignas. Su pobreza no es exclusivamente monetaria, también es de tiempo y de limitación de su poder de decisión, factores que influyen en su bienestar. Otra limitación que afrontan (especialmente las rurales) es la desprotección social (falta de políticas de seguridad social, jubilación, transferencias de ingresos, etc.). En esta situación influye sin lugar a dudas, que estos servicios se concentran en las áreas urbanas y entorno a los empleos formales. Esta situación se vuelve particularmente más difícil para las mujeres indígenas y afrodescendientes.

La inclusión de las mujeres rurales como beneficiarias de políticas públicas es una respuesta a los compromisos asumidos por los países y por los organismos internacionales en el sentido de disminuir la brecha de género que hoy existe, reconociendo sus derechos como ciudadanas. Tener en cuenta las dificultades de las mujeres rurales para acceder a las políticas públicas, e intentar resolverlas, significa también pagar una deuda histórica de la sociedad para con ellas, cuyos derechos han sido olvidados o incluso denegados, toda vez que se les consideraba solamente como parte del colectivo “familia” y no como individuos plenos.

Una de las acciones políticas emprendidas en la región para incidir sobre estos problemas es la Estrategia de Género del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Plan SAN-CELAC)<sup>5</sup>. Esta estrategia es un llamado al compromiso de los países en el sentido de garantizar acciones a favor del empoderamiento de las mujeres rurales y de facilitar el acceso a los beneficios obtenidos de su trabajo. Para esto, es necesario visibilizar su participación en todos los procesos de la cadena productiva alimentaria y nutricional, y la importancia de su aporte a la SAN. El Plan y su Estrategia de Género son herramientas para ayudar a los gobiernos a tomar medidas para disminuir las inequidades existentes (FAO, 2016). Entre estas medidas, se incluyen los mecanismos que promuevan la participación de las mujeres como proveedoras de los programas de compras públicas a la agricultura familiar<sup>6</sup>.

Los programas estatales de compra de alimentos pueden ser una oportunidad de inclusión económica productiva para estas mujeres, haciendo con que ellas tengan acceso individualmente a una remuneración adecuada, fruto del reconocimiento del trabajo *que ya realizan*. El aumento de ingresos y la garantía de la comercialización pueden ser factores de ayuda en su lucha para salir de la pobreza y mejorar su seguridad alimentaria y de sus familias.

## 1.2. Metodología de la investigación

El objetivo general de la investigación, que sirvió de punto de partida para este documento, ha sido analizar la participación de las mujeres campesinas e indígenas como proveedoras en los Programas y Experiencias Pilotos de Compras Públicas a la Agricultura Familiar en los países de América Latina y el Caribe, identificando los factores que favorecen o dificultan esta participación. La investigación abarcó cinco países de la región, siendo tres en América del Sur (Colombia, Paraguay y Perú), uno en América Central (Honduras) y uno en el Caribe (República Dominicana). Con base en esto, se presentan indicaciones y recomendaciones para que los programas de compras públicas puedan estimular esta participación, con vistas a la promoción de la igualdad entre los géneros y de la autonomía de las mujeres.

En una primera etapa de la investigación se hizo en los cinco países, el levantamiento de informaciones generales sobre los distintos programas de compras públicas de alimentos existentes y sobre la participación de mujeres campesinas e indígenas, así como sobre la existencia de políticas públicas y acciones específicas para la promoción de la igualdad de género. Respecto a las compras públicas,

---

<sup>5</sup> La CELAC es un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política. Incluye los treinta y tres países de América Latina y el Caribe y surgió con el objetivo de avanzar en el proceso gradual de integración de la región. En 2015, aprobó su Plan de Erradicación de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre, con el apoyo de FAO, de la Comisión Económica para América Latina - CEPAL y Asociación Latinoamericana de Integración-ALADI. El Plano incluye una estrategia de implementación de medidas específicas dirigidas a disminuir los obstáculos a la participación de las mujeres como beneficiarias de políticas públicas.

<sup>6</sup> Las siguientes líneas de acción de la Estrategia de Género del Plan SAN/CELAC están relacionadas con los temas de esta publicación: 1.2.2. facilitación del comercio, a través de la creación de mecanismos específicos para la participación de las mujeres productoras en las compras públicas de alimentos; 2.2.2. creación de programas de compras públicas para fortalecer la producción, oportunidades de empleo, etc.; 2.3.3. promoción de la agroindustria alimentaria y de alimentos tradicionales; 3.1.3. alimentación escolar, como una oportunidad de empleo para las mujeres rurales (FAO, 2016).

se buscó abarcar desde el nivel macro (leyes, normas, regulaciones) hasta el detalle de su aplicación en el terreno, como por ejemplo procesos administrativos, los requisitos para la inscripción de proveedores, la existencia de acciones para el favorecimiento de la participación de las micro y pequeñas empresas y/o para la Agricultura Familiar y Campesina, existencia de cuotas específicas para mujeres, etc. También se buscó conocer los tipos de productos comprados, las exigencias de patrones de calidad e inocuidad, las formas y plazos de pago, entre otros. Desde el punto de vista cuantitativo, se trató de estimar la participación de las mujeres rurales en las compras y de qué forma se daba esta p: por medio de ventas directas o indirectas, participación individual o a través de grupos organizados y si había participación a través de organizaciones específicas de mujeres, mixtas (hombres y mujeres) o de otro tipo.

Las informaciones fueron recolectadas a través de entrevistas con informantes cualificados, mediante fuentes secundarias (páginas internet, materiales y manuales sobre los programas) y en estudios e investigaciones existentes sobre los programas de compras públicas y sobre las mujeres rurales. Los informantes fueron agentes de la FAO y otros órganos involucrados con la SAN en cada país; agentes y gestores/as gubernamentales encargados de los programas de compras públicas; agentes y gestoras responsables de los sectores de género en órganos de gobierno; miembros de movimientos de mujeres rurales y organizaciones no gubernamentales.

A partir de este primer levantamiento de datos, se buscó en cada país identificar casos donde se mencionaba la participación de las mujeres. En un segundo momento se realizó un pequeño trabajo de campo (de aproximadamente una semana en cada país) en el que se visitó la experiencia en cuestión y se entrevistó a mujeres involucradas, agentes públicos, técnicos de organizaciones no gubernamentales (ONG), agencias de cooperación, representantes de movimientos sociales y organizaciones de mujeres rurales, entre otros<sup>7</sup>.

Se elaboraron informes nacionales, que sirvieron de base para el informe general de la investigación, cuyos análisis y reflexiones se comentan a continuación.

---

<sup>7</sup> Estas informaciones están detalladas en los informes nacionales de la investigación.



## **2. MUJERES RURALES Y POLÍTICAS DE COMPRAS PÚBLICAS: ANÁLISIS GENERAL A PARTIR DE LOS ESTUDIOS REALIZADOS**

### **2.1 Políticas de igualdad de género - existencia de leyes, políticas e instrumentos que promueven la participación de las mujeres rurales**

El total de los países investigados han suscrito acuerdos internacionales de género y ratificaron la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer - CEDAW, entre los años 1981 y 1986. Cuatro firmaron el Protocolo Facultativo de la CEDAW entre los años 1999 y 2001, con la excepción de Honduras, que todavía no lo ha ratificado.

A partir de la segunda mitad de la década de 1990, en general, y como consecuencia de la movilización y de la presión de los movimientos de mujeres en cada país, se elaboraron Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y se crearon instituciones nacionales (ministerios, secretarías, institutos nacionales, direcciones) vinculadas a la Presidencia de la República, responsables de impulsar políticas de acción para la equidad de género. El Cuadro 1 presenta un resumen de estos arreglos.

**Cuadro 1** - Suscripción acuerdos internacionales de género y existencia de instituciones y planes nacionales para la equidad de género en los cinco países investigados

	Suscripción acuerdos internacionales - Ratificación de la CEDAW	Direcciones/Sectores Presidencia de la República	Planes Nacionales de Igualdad de Género
<b>COLOMBIA</b>	En 1981 aprobó la CEDAW, reglamentada en 1990. Firmó el Protocolo Facultativo en 1999	En 1995 se crea la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer y en 1998 la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	1995 - Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Adoptó planes y programas para la equidad de género, orientados a estimular el protagonismo femenino en las tareas del desarrollo.
<b>HONDURAS</b>	Ratificó la CEDAW en 1983, pero el Protocolo Facultativo sigue sin ser ratificado.	En 1998 se crea el INAM – Instituto Nacional de la Mujer como institución responsable de las políticas de equidad de género	1998 - Ley de Igualdad de Oportunidades; 2002 - Política Nacional de la Mujer; 2002-2007: Primer Plan de Igualdad de Oportunidades; 2010-2022: II Plan de Igualdad y Equidad de Género.
<b>PARAGUAY</b>	Ratificó la CEDAW en 1986 y su Protocolo Facultativo en el 2001	En los años 90 se crea la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR), transformada en 2012 en el Ministerio de la Mujer de Paraguay, con una Directoría General de Transversalización de la Perspectiva de Género.	I Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001, II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007; III Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008 -2017. Ley Nacional N° 5446/2015 de Políticas Públicas para Mujeres Rurales.
<b>PERÚ</b>	Ratificó la CEDAW en 1982. En 1995 suscribió los acuerdos de la Plataforma de Beijing. En 2000 firmó el Protocolo Facultativo	En 1996, se crea el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), convertido en 2002 en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) y en 2012 en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).	Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2000-2005; Segundo Plan 2006-2010. En 2007 se aprueba la Ley de Igualdad de Oportunidades, considerada como un marco importante. III Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	Ratificó la CEDAW en 1982 y su Protocolo Opcional en 2001	En 1999 se crea el Ministerio de la Mujer.	I Plan Nacional de Equidad de Género (PLANEG) 2000-2004. II Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2007-2017 (PLANEG II)

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes nacionales de la investigación y informaciones de la internet<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/countries\\_comments.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/countries_comments.html)

El cuadro 2 presenta la existencia de iniciativas específicas para las mujeres rurales. Es importante considerar que no siempre los planes nacionales tienen en cuenta las especificidades de este segmento. No obstante lo anterior, cuatro países de los estudiados tienen leyes específicas para las mujeres rurales y unidades de género en los Ministerios y Secretarías de Agricultura.

**Cuadro 2** - Existencia de marcos legales y oficinas sectoriales para las mujeres rurales

	Existencia de marcos legales específicos para las mujeres rurales	Direcciones/ Sectores/ Oficinas de género en el Ministerio de la Agricultura / Secretaría de Estado de Agricultura
<b>COLOMBIA</b>	En 1984 se establece la política para la mujer campesina (CONPES 2109). En 1994 la política para el desarrollo de la mujer rural. En 2000 se construyó la propuesta para un "Plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales de Colombia". Y hay propuestas específicas para las mujeres rurales en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. <sup>9</sup>	En 1994 se crea la Oficina de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se formula la Política especial para el desarrollo de la mujer rural. En 2013, la Dirección de la Mujer Rural, del Ministerio de Agricultura lanza el Programa Mujer Rural, que incluye el proyecto de transversalización de género en las acciones y políticas para el sector rural.
<b>HONDURAS</b>	2015-Ley para el Programa Nacional de Crédito Solidario para la Mujer Rural "Credimujer"- que otorga créditos para las mujeres rurales, para la producción agropecuaria.	Existe una Oficina de Género en la Secretaría de Agricultura y Ganadería y una Unidad de Género en la SEDIS. A nivel de los municipios, se ha creado las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM), para hacer frente al problema de la violencia contra la mujer y para contar con espacios a nivel local que garanticen los derechos de las mujeres.
<b>PARAGUAY</b>	Los Planes Nacionales tienen en cuenta a las mujeres rurales (Estatuto Agrario), con apartados que determinan promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, al crédito, al apoyo técnico, además de medidas especiales para las mujeres jefas de hogar y productoras agropecuarias <sup>10</sup> . En 2015 se aprueba la Ley Nacional N° 5446/2015 de Políticas Públicas para Mujeres Rurales.	Desde década de 1990 la Secretaría de la Mujer apoya al Ministerio de Agricultura y Ganadería para el establecimiento de un aprendizaje en el enfoque de género. En 2002, el Ministerio de Agricultura crea una Directoría de Género y Juventud Rural, con un equipo técnico interinstitucional de género, vinculado a la Dirección de Género y Juventud Rural, con el apoyo del Ministerio de la Mujer.
<b>PERÚ</b>	No los hay. En los Planes Nacionales no se hace mención explícita a las mujeres rurales, excepto al mencionar las inequidades en el acceso al sistema educativo.	No hay
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	Programa de Equidad de Género y Desarrollo de las Mujeres Rurales (PADEMUR), creado en el año 2001.	En la Secretaría de Estado de Agricultura hay una Oficina Sectorial de la Mujer, creada en el 2000. Antes de ella había una División de la Mujer Rural

**Fuente:** Informes nacionales de la investigación

<sup>9</sup> Se destaca además en Colombia una fuerte participación de los movimientos de mujeres en los acuerdos de paz de la Habana, firmados en 2016 entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que intentan poner fin a más de medio siglo de conflicto armado que vulnerabiliza en especial a las mujeres rurales. Los acuerdos de paz incluyen temas de equidad de género y hay un esfuerzo de las organizaciones de mujeres en acompañar y garantizar la implementación de la transversalización del enfoque de género en los acuerdos.

<sup>10</sup> En Paraguay la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres Trabajadoras Rurales e Indígenas -CONAMURI, denuncia el hecho de que las pocas tierras con las que cuentan se van reduciendo ante el avance de otras actividades mecanizadas, en especial con el avance del agronegocio de la soya, situación afecta especialmente las mujeres rurales.

Sin embargo, a pesar de los avances de las políticas de equidad de género y de la existencia de iniciativas específicas para las mujeres rurales, parece ser todavía un reto la inclusión de una perspectiva de género en las iniciativas de compras públicas locales de alimentos de la Agricultura Familiar y, en general, para la promoción del desarrollo rural.

## 2.2. Los Sistemas Nacionales de Compras Públicas

Después del año 2000, en consonancia con recomendaciones de la CEPAL y del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), y siguiendo los acuerdos e iniciativas internacionales que abordan las compras públicas, los cinco países investigados hicieron cambios y modernizaciones en sus sistemas nacionales de compras públicas, de acuerdo a un uso más eficiente y transparente de los recursos del Estado (SELA, 2014). Se aprobaron legislaciones generales que se aplican a todas las instituciones estatales, incluyendo Gobernaciones y Municipalidades. Algunos cambios ya estaban en curso desde la década de 1990, con reformas en el sistema de administración financiera y la promulgación de normas, con el objetivo de establecer mecanismos de control en el gasto público y regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, pago y control de las adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes y servicios. Asimismo, todos crearon sistemas de información (en algunos casos con difusión electrónica de las contrataciones) y organizaron registros de oferentes, proveedores y contratistas.

República Dominicana es el único de los cinco países que tiene medidas para favorecer la participación de las mujeres en las compras públicas, a través de un trato preferencial en el marco de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyME) y es el único país donde se encuentran las informaciones relativas al género (sexo) de los proveedores en el sistema nacional de compras públicas.

En los demás países investigados no se verifican referencias a las cuestiones de género en las compras públicas, ni mecanismos que estimulen una participación mayor de las mujeres o que busquen reducir las desigualdades existentes<sup>11</sup>. Tampoco hay datos de sexo de los proveedores en los registros nacionales de compras. En Honduras, en programas descentralizados hacia las municipalidades, como el Programa de Alimentación Escolar, es posible encontrar datos e informaciones a nivel local tanto en el Sector Público como con sus socios en el campo, pero son datos dispersos y no sistematizados. Existen datos nacionales de sexo de los proveedores en algunos de los programas de compras. Esto podría ser el reflejo de una dinámica de mayor participación de las mujeres que en el resto de países.

El Cuadro 3 aporta informaciones generales sobre los sistemas de compras públicas en cada uno de los países estudiados.

---

<sup>11</sup> Perú participó en 2015 en el seminario "Promoviendo el Desarrollo Inclusivo: Incrementando la Participación de las Mujeres en la Contratación Pública" organizado por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Y ha suscrito la Declaración del seminario, pero no se localizó ninguna medida en ese sentido.

**Cuadro 3** - Sistemas Nacionales de Compras Públicas y de Informaciones de Proveedores y existencia de datos sobre la participación de las mujeres.

	Sistemas Nacionales de Compras Públicas	Sistemas de informaciones	Datos de sexo de los proveedores
<b>COLOMBIA</b>	En 2011 se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente	En 2003 se organizó el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) para que las entidades estatales publiquen sus actividades contractuales.	El sistema no registra datos de los proveedores.
<b>HONDURAS</b>	En 2001 se establece la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y se crea la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE). Permite tres modalidades de contratación: licitación pública, licitación privada y contratación directa.	En 2001 se crea el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI) que registra proveedores que cumplen los requisitos establecidos por la ley y que son invitados a licitar.	No hay datos de sexo en el SIAFI, pero los hay en algunos de los programas de compras. En algunos casos los datos existen a nivel local y no están sistematizados.
<b>PARAGUAY</b>	En 2007 se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).	En 2003 se establece el Sistema de Contrataciones del Sector Público (SICP), que se encarga de la difusión electrónica de las contrataciones y mantiene el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), que registra oferentes, proveedores y contratistas.	No hay datos de sexo de los proveedores.
<b>PERÚ</b>	En 2000 se cambió la Ley de Contrataciones del Estado y se creó el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Las normas actuales fueron aprobadas en 2014, reglamentadas en 2015, pasando por modificaciones en 2016.	En 2008 se implantó el Registro Nacional de Proveedores (RNP), un sistema de información oficial que registra a todos los proveedores de bienes y de servicios.	No hay datos de sexo ni en el RNP ni en el Programa Nacional de Alimentación Escolar, pero la base de datos en línea permite verificar el nombre de los proveedores.
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	En 2006 crea el Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) y la Dirección General de Compras Públicas (DGCP).	Crea también en 2006 un Registro de Proveedores del Estado (RPE)	Sí, hay datos de sexo de los proveedores y cuotas para MIPyMEs mujeres

*Fuente: Informes nacionales de la investigación.*

Los datos existentes indican que las adquisiciones públicas hechas a través de las modalidades convencionales, como las licitaciones, se concentran mayoritariamente en compras en grandes volúmenes y a empresas de gran tamaño. Los intentos de hacer más transparentes los procesos de compras públicas a través de la creación de sistemas nacionales de compras públicas y nuevas normativas, mecanismos de contratación y procedimientos parecen hacer más difíciles las compras a nivel local. Los modernos sistemas son complejos y muy poco accesibles a los emprendimientos de menor tamaño. Exigen una serie de documentaciones para el registro de los proveedores, como personería jurídica, registro del contribuyente, registros tributarios, certificación de pago de impuestos, entre otros, con costos de trámites excesivamente elevados.

Las exigencias son de difícil cumplimiento y casi inaccesibles para las organizaciones campesinas pequeñas, debido al alto grado de informalidad existente en estos sectores en los países investigados. Estos requisitos se convierten así en barreras institucionales y hacen más difícil la participación directa de los pequeños emprendimientos y de las mujeres campesinas e indígenas en especial, cuyas organizaciones productivas son pequeñas y en general informales. Incluso las asociaciones mixtas y de mayor tamaño tienen dificultad para obtener todos los registros y documentaciones requeridas.

En todos los casos donde se ha logrado alguna participación de los pequeños proveedores en las compras públicas, se ha recurrido a modalidades estratégicas y procedimientos especiales que facilitan y simplifican las exigencias con respecto a los requerimientos de las leyes generales de contratación del Estado. Todas las experiencias de participación de sectores de la agricultura familiar encontradas (y que abren alguna posibilidad para las mujeres) se dan bajo modalidades complementarias o especiales de compras, como *excepciones en los sistemas de compras públicas*, con enfoque diferencial.

## **2.3. Las Leyes e Instrumentos para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyME)**

Siguiendo orientaciones internacionales, los cinco países investigados crearon, después de los años 2000, leyes e instrumentos específicos para favorecer la participación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – MIPyME en las compras públicas, reconociendo legalmente su importancia en el desarrollo económico, tanto por la cantidad de empresas que componen este sector como por su aportación a la generación de empleo. Algunos países, como República Dominicana, Honduras y Perú, establecieron cuotas mínimas para esta participación, conforme se puede observar en el Cuadro 4.

**Cuadro 4** - Existencia de leyes y cuotas específicas para las MIPyME, las Mujeres y la Agricultura Familiar

	Leyes para MIPyME en las compras públicas	Cuotas para MIPyME	Agricultura Familiar en las Compras Públicas	Cuotas para mujeres en las compras públicas
<b>COLOMBIA</b>	Sí. Existen algunas leyes y instrumentos para que las MIPyME tengan más acceso a las compras Públicas	No	No las hay todavía, pero existen proyectos de ley y iniciativas para integrar a la agricultura familiar en las compras públicas.	No
<b>HONDURAS</b>	Desde 2008 existe la Ley para el Fomento y Desarrollo de las MIPyME, que establece cuotas para MIPyME en las compras públicas.	30% de las compras	Ley de Alimentación Escolar de 2016 especifica que los componentes de la alimentación escolar deben provenir de la producción de agricultura familiar organizada localmente.	No
<b>PARAGUAY</b>	La Ley de contrataciones contempla la promoción de la participación de las MIPyME en las compras públicas bajo diferentes modalidades para los diferentes montos de las compras y autoriza el establecimiento de modalidades complementarias de contratación pública que permitan tutelar el interés público. Sin embargo, no hay leyes específicas.	No	Hay modalidad específica y simplificada para las compras directas e indirectas de la agricultura familiar, con distintos instrumentos normativos (leyes, decretos y resoluciones) establecidos entre 2010 y 2015, involucrando distintos Ministerios, órganos y sectores.	No
<b>PERÚ</b>	Ley de 2003 contempla que no menos del 40% de sus contrataciones deben ser atendidas por las Micro y Pequeña Empresa-MyPE, con preferencia a las de la región. No obstante, al que parece, en la práctica esta norma tiene diversas dificultades que impiden que se aplique.	40% de los contratos.	En 2013 se abrió una excepción a la Ley de Contrataciones para que los pequeños agricultores puedan vender sus productos alimenticios con procedimientos simplificados al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.	No, aunque haya participado de eventos y suscrito declaraciones.
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>	La Constitución reconoce la misión de incentivar y proteger el desarrollo de las MIPyME. Una ley de 2008 establece reglas de contratación específicas para las compras de las MIPyME como una excepción a la ley general.	20% de las compras.	Aún no se cuenta con ningún marco legal específico, pero está en proceso de diseño.	5%, dentro de la cuota de las MIPy ME.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los informes nacionales de la investigación.

República Dominicana ha aprobado leyes específicas para promover el desarrollo de las MIPyME, con reglas de contratación diferenciadas, como una excepción a la ley general. Es el único entre los cinco países estudiados que tiene instrumentos específicos para promover la equidad de género en las compras públicas: una ley de 2008<sup>12</sup> instituye que el 20% de las compras de bienes y servicios de las instituciones estatales debe ser destinado a MIPyME y de dicho porcentaje, un 5% le corresponde a las empresas lideradas por mujeres o donde las mujeres sean mayoría en el patrimonio accionario. Sin embargo, el sólo establecimiento de cuotas no garantizó un aumento de la participación y solamente se logró una participación mayor de MIPyME y de las mujeres en las compras públicas a partir de 2012, cuando un nuevo reglamento permitió la flexibilización de los requisitos exigidos a las MIPyME, reduciendo las barreras de entradas, al tiempo que se instituyó un sistema de beneficios propios para este sector productivo, configurando procedimientos de selección dirigidos exclusivamente a las MIPyME. Se crearon además medidas para una mayor divulgación, obligando la publicación de todos los procedimientos de compras y contrataciones, desde la convocatoria, incluidos los de menor cuantía.

Un estudio realizado en República Dominicana durante 2016, con el objetivo de evaluar el impacto de las compras públicas realizadas a las MIPyME, identificó un significativo avance de la mujer dentro del sistema de compras públicas a partir de 2012, con un aumento de las mujeres que venden al Estado y la reducción de la diferencia entre la cantidad de contratos por género, no obstante las MIPyME de mujeres participen menos en los concursos y licitaciones y tengan un menor peso dentro de los beneficiarios. Este estudio constató además que las MIPyME de mujeres son de menor tamaño y vinculadas principalmente a actividades relacionadas con el hogar. Las propietarias que se benefician de las compras públicas como proveedoras tienen educación universitaria completa y un promedio de 49 años de edad. Las principales preocupaciones de las mujeres son los atrasos en los pagos del gobierno (que en varios casos las imposibilita de continuar participando de las compras públicas), las dificultades en el mercado y las dificultades financieras (ESCUDER, 2016).

A pesar de todos los avances en este país, las informaciones obtenidas muestran que no hay mujeres productoras rurales registradas, solamente propietarias de micro y pequeñas empresas situadas en centros urbanos, que están en condiciones de cumplir con los requisitos legales que exige el Sistema de Compras Públicas.

En Paraguay, la Ley General de Contrataciones autoriza el establecimiento de modalidades complementarias de contratación pública “que permitan tutelar de mejor manera el interés público”, lo que permitió que se crease una Ley para la promoción de las MIPyME, por su importancia en el desarrollo económico. Fue creado un Viceministerio de MIPyME, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), que se encuentra trabajando en la simplificación de los trámites y costos asociados a la formalización de las MIPyME. Entre las medidas adoptadas por este Viceministerio, están la capacitación, la concesión de créditos en condiciones favorables y el apoyo y articulación para el acceso a los mercados. Sin embargo, no hay cuotas para MIPyME en las compras públicas y tampoco para las mujeres. A lo anterior se suma que las compras públicas en Paraguay siguen siendo bastante concentradas: en 2016 los contratos mayores, hechos a través de la modalidad “Licitación Pública Nacional”, representaron el 94% del total del valor de los productos alimenticios adjudicados. La modalidad contratación directa (para valores menores) representó a penas 1,16% de las compras en la categoría de “productos alimenticios”.

---

<sup>12</sup> Ley No. 488-08 sobre el régimen regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las MIPyME.

En Perú, desde el año 2003 existe una Ley para la promoción y formalización de las Micro y Pequeñas Empresas-MyPE, que establece que las entidades estatales deben programar no menos del 40% de sus contratos para que sean atendidos por las MyPE, además de darle preferencia a las situadas en la región. No obstante, no hay procedimientos específicos para estos sectores y según parece en la práctica, esta norma no está siendo aplicada.

Honduras tiene una Ley para el “Fomento y Desarrollo” de las MIPyME, que establece que el sector público centralizado y descentralizado debe absorber el 30% de la producción o generación de los productos y servicios de este sector, siempre que estas empresas garanticen la calidad de los mismos. Sin embargo, las asociaciones y cooperativas de pequeños y medianos agricultores no logran beneficiarse de esta ley, pues los trámites siguen siendo muy complejos para ellos.

Hay, por tanto, indicios de que todos los esfuerzos para la inclusión de las MIPyME en las compras públicas han sido insuficientes para consolidar la inclusión de las mujeres campesinas e indígenas, y yendo más allá, para la inclusión de la agricultura familiar en general.

Los mecanismos de inscripción, registro y participación de proveedores para la contratación siguen siendo complejos e inadecuados para la participación de estos sectores en las compras públicas. La gran mayoría de las asociaciones y cooperativas de pequeños y medianos agricultores no logran beneficiarse de estas leyes, pues las transacciones de compras requieren garantías, fianzas y solvencias que implican onerosos gastos financieros y trámites públicos, además de requerir personería jurídica y registros para recaudar los respectivos impuestos.

Los criterios que se exigen tanto a niveles de requisitos administrativos y jurídicos, así como los de volúmenes de producción, hacen casi nula la posibilidad de que las mujeres rurales puedan convertirse en proveedoras. Siguen siendo mecanismos ajenos a la cultura y a la organización de la vida y del trabajo las mujeres campesinas e indígenas, que no siguen una lógica empresarial y tampoco pueden ser tratadas como una MIPyME. Las organizaciones que agrupan a las mujeres rurales son pequeñas e informales, o sea, en la mayoría de los casos no están legalmente registradas. Los intercambios de compra y venta se realizan de manera informal. Conforme observan *NOBRE et al.* (2017), muchas mujeres campesinas e indígenas en América Latina y Caribe no tienen siquiera documentación personal.

## 2.4. Iniciativas en los países investigados para favorecer la participación de la Agricultura Familiar en las compras públicas

El estudio buscó verificar si había posibilidades de incorporar a las mujeres rurales como proveedoras en las iniciativas existentes de inclusión de la agricultura familiar en los mercados institucionales, los cuales en general, están asociados a los Programas de Alimentación Escolar (PAE).

En todos los países investigados los PAE han tenido un crecimiento significativo después de los años 2000, con una tendencia a universalizar el acceso y para asegurar recursos públicos de los gobiernos nacionales, siguiendo indicaciones del Plan SAN-CELAC. Hubo un crecimiento de los presupuestos gubernamentales y se tomaron medidas para descentralizar las compras de estos programas. También se incluyeron almuerzos (y no solamente desayunos) y, en algunos países, se hizo un esfuerzo para lograr que la mayor parte de los productos comprados provinieran de productores nacionales y fueran producidos en regiones más cercanas a su lugar de consumo.

A pesar de todos los avances, siguen predominando los contratos con mayoristas, con grandes proveedores que abastecen muchas escuelas. Dicho de otro modo, la escala de las compras sigue siendo demasiado grande para permitir la participación directa de la agricultura familiar y de las organizaciones de mujeres rurales (todavía menores y menos formalizadas).

En casi todos los países, las iniciativas de compras públicas directas locales a la agricultura familiar son recientes, con un máximo de cinco años desde que se iniciaron, y hasta el momento se han restringido a experiencias puntuales. Muchas veces son impulsadas a partir de esfuerzos de intervención de la cooperación internacional, logrando involucrar un conjunto grande de actores, como el gobierno nacional, gobiernos locales, órganos gubernamentales del sector de asistencia social y de la agricultura, agencias multilaterales, ONG, cooperantes locales, además de organizaciones de productores y productoras a nivel nacional y territorial<sup>13</sup>. Esos procesos han permitido demostrar el potencial de las compras públicas locales para el desarrollo, pero no siempre han logrado tener continuidad, ampliarse y consolidarse.

La continuidad de esas experiencias todavía tiene una fuerte dependencia del apoyo y de la voluntad política de los gobiernos nacionales y locales (alcaldías, gobernaciones) y del compromiso que cada funcionario le quiera dar para vincular las compras locales de la AF en su período de mandato, pues no se cuenta todavía con marcos legales y políticas públicas que garanticen estos procesos. En varios casos (Perú, Colombia y Paraguay) las experiencias piloto de ventas directas de la agricultura familiar, aunque sean consideradas exitosas, no tuvieron continuidad, por cambio en los gobernantes, por disputas locales y por la falta de interés de los sucesores. En otras palabras, en muchos casos, aun es un tema de gobiernos y no de Estados.

Estos procesos son lentos y exigen cambios a largo plazo que involucren avances y retrocesos, requiriendo constantes modificaciones y ajustes en leyes, marcos regulatorios y en el diseño de las políticas, esto con la participación de todos los sectores involucrados.

---

<sup>13</sup> Mirar, por ejemplo, FAO (2013a); FAO (2015b); BALLESTEROS (2015), FAO (2017).

Es importante observar que todas las iniciativas de compras públicas a la agricultura familiar se han hecho sobre la base de instrumentos y mecanismos específicos, como excepciones a las Leyes y Sistemas Nacionales de Compras Públicas, a través de modalidades especiales de contratación con procesos más sencillos y menos burocráticos. Varias de las experiencias piloto que se han implementado en los países y que lograron concretar las compras públicas locales, tuvieron en cuenta mecanismos basados en redes de confianza e informales (en algunos casos indirectas), como se verá en ejemplos de Honduras, Paraguay y Perú. Su institucionalización podría quizás garantizar la continuidad frente a los cambios de gobierno, pero por otro lado existe el riesgo de hacer inviables los mecanismos informales y disminuir las posibilidades de participación de las mujeres.

En cuanto a las cuestiones de género, en ningún de los cinco países hay lineamientos o requerimientos específicos y diferenciados para las mujeres rurales. Tampoco un diseño de política con acciones dirigidas a estimular y facilitar su vinculación como proveedoras en el proceso de adquisición de alimentos para los programas de compras públicas.

Es frecuente la existencia de una desconexión entre las iniciativas para promoción de compras públicas de la Agricultura Familiar y las políticas para la promoción de la igualdad de género. Aunque los esfuerzos de simplificación del proceso de compras públicas destinados a facilitar la participación de la agricultura familiar potencialmente favorezcan la participación de las mujeres campesinas e indígenas, es necesaria una atención especial para que este tratamiento especial no se reduzca al “jefe de la familia”, manteniendo prácticas y criterios marcados por las desigualdades de género. Esto se debe en parte a que en la agricultura familiar no se distingue claramente la participación de las mujeres en el trabajo productivo y reproductivo, y muchas de las actividades que realizan las mujeres son consideradas como una “ayuda” al jefe de hogar y no como un trabajo remunerado. Asimismo, si no se trabaja explícitamente el enfoque de género, el concepto de agricultura familiar puede reproducir prácticas y criterios que mantienen las desigualdades entre hombres y mujeres rurales.

## **2.5. Datos y estadísticas sobre la participación de las mujeres rurales en las compras públicas**

Dando una primera mirada general, en los países investigados existen pocos datos disponibles sobre la participación de las mujeres rurales en las compras públicas, siendo un caso más de invisibilización del papel económico de las mujeres en la agricultura.

En Colombia, no hay información estadística que permita evidenciar y apreciar el papel que cumplen las mujeres en la agricultura familiar y sus potencialidades para la participación en los programas de compras públicas. Es poca la información disponible acerca de la manera como los mercados institucionales operan en la actualidad y menos aún sobre la relación de las mujeres rurales con ellos. Los estudios sobre oferta y demanda de los alimentos realizados indican que un alto porcentaje de los alimentos requeridos son producidos por la agricultura familiar, pero no hay informaciones sobre el papel de las mujeres en la producción y en la seguridad alimentaria<sup>14</sup>. Tampoco hay informaciones o registros sistematizados sobre las organizaciones de mujeres productoras, ni en los espacios institucionales gubernamentales, ni en las organizaciones de mujeres. En el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas no hay datos de los proveedores en general, y menos del género de estos.

---

<sup>14</sup> Como por ejemplo en los estudios de FAO-COLOMBIA (2013); FAO Y GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA (2016).

En Honduras, existe un conjunto de esfuerzos de producción de datos estadísticos por parte del Instituto Nacional de la Mujer, lográndose compendiar informaciones cuantitativas y cualitativas que reflejan la dinámica de participación de las mujeres rurales en las compras públicas ya sea en el sector público (nacional y local), con sus socios en el campo, así como en los proyectos de ONG y cooperación y de asistencia técnica junto a poblaciones rurales. Pero, para algunos de los programas de compras públicas (como en el caso del PAE, por ejemplo), cuyas compras son descentralizadas, es necesario sistematizar los datos dispersos en las diferentes localidades e instituciones para obtener informaciones más generales de la participación por género. El Instituto Nacional de la Mujer - INAM, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística - INE, ha iniciado la construcción de indicadores con enfoque de género, a través del Sistema Nacional de Información sobre la Mujer, la Adolescente y la Niña, que permitirá medir y evaluar el impacto de la implementación de la Política Nacional de la Mujer y aportar a la formulación de políticas públicas con enfoque de género.

En Paraguay, el Ministerio de la Mujer ha apoyado la elaboración de estadísticas sobre las mujeres rurales, generando alguna información sobre su acceso a la propiedad de la tierra y a la asistencia técnica, pero hay pocas informaciones sobre las actividades concretas asignadas a las mujeres y a los hombres en el trabajo rural, que varían de un grupo a otro y precisan ser tenidas en cuenta en cada situación. En los Registros Nacionales de Compras Públicas no hay datos que permitan identificar la presencia de mujeres proveedoras, o si son productoras individuales u organizadas. Sin embargo, a través de informantes cualificados se sabe que el acceso formal de las mujeres rurales como proveedoras es prácticamente inexistente, lo mismo entre las MIPyME. Tampoco existen datos de sexo de los beneficiarios en el Registro Nacional de Beneficiarios – RENABE, ni en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar – RENAF, que sirven de base para las compras directas de la agricultura familiar.

En Perú, no existen datos de sexo en el Registro Nacional de Proveedores ni en los programas de compras públicas, estando disponible sólo el nombre de los proveedores. El Programa Nacional de Alimentación Escolar, por ejemplo, cuenta con una base de datos en línea que permite verificar los nombres, pero no es posible su cuantificación. No obstante lo anterior, se sabe que se trata de proveedores con un perfil comercial y urbano, y no se logra identificar una participación directa de mujeres de la agricultura familiar como proveedoras. Es posible que haya alguna articulación de las mujeres rurales a las compras públicas de alimentos de manera indirecta, pero los datos del programa no permiten la trazabilidad de las personas a las cuales los proveedores compran los productos, lo que dificulta la tarea de evidenciar si se están articulando a las mujeres de la agricultura familiar. Así, si existe alguna participación indirecta de las mujeres rurales, esta participación está una vez más, invizibilizada.

En República Dominicana, hay datos sobre el sexo de los proveedores en el Sistema Nacional de Contrataciones y datos sobre la participación de las mujeres en las MIPyME, incluso con la publicación de un catálogo. Pero las MIPyME de mujeres registradas en el sistema tienen un perfil comercial y urbano, no habiendo participación de mujeres rurales<sup>15</sup>.

---

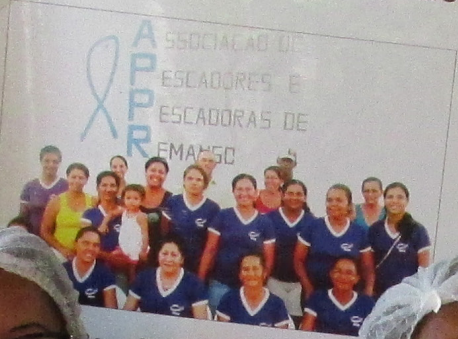
<sup>15</sup> Información obtenida a través de las entrevistas con informantes cualificados.

# O Candeeiro

Programa Uma Terra e Duas Águas  
Remanso - Bahia

## Beneficiamento de pescado fortalece a APPR

Associação de Pescadores e Pescadoras de Remanso



Beneficiamento de Pesca

Produção de Sardinha Caseira  
Projeto CONAB/ PAA



### 3. ESTUDIOS DE CASO – LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES CAMPESINAS E INDÍGENAS EN LOS CINCO PAÍSES INVESTIGADOS

#### 3.1. Colombia<sup>16</sup>

Aunque existen en Colombia varias iniciativas dirigidas a integrar a la agricultura familiar en las compras públicas, aún no se cuenta con leyes, instrumentos o lineamientos que permitan efectivamente que esto se consagre. En concreto, no hay ninguna normativa que facilite la participación de las mujeres campesinas e indígenas como proveedoras directas de esos programas.

En Colombia, los programas más significativos, cuyas compras involucran anualmente más de 709 millones de dólares, y que tendrían potencial para involucrar productos de las mujeres rurales son:

- El Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- Los programas de ayuda alimentaria del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- Las compras de alimentos para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

En el abastecimiento de estos programas predominan largas cadenas de intermediación, siendo muy baja la participación de la agricultura familiar como proveedor directo – cerca del 3%, segundo estimaciones (FAO, 2015; FAO, 2017).

Sí bien es cierto que la política de Seguridad Alimentaria Nutricional –PSAN- en Colombia reconoce la importancia de las compras locales y que en algunas entidades se ha dado la oportunidad de realizarlas, todavía son experiencias piloto, localizadas y sin continuidad en el tiempo, realizadas muchas veces a partir del esfuerzo de la cooperación internacional. Donde han funcionado, es porque lograron involucrar un conjunto de actores a nivel territorial y contaron con el apoyo de gobiernos locales (alcaldías, gobernaciones) y con el compromiso de los funcionarios de turno, pues no hay todavía una política pública que exija y dirija estos procesos.

Para este estudio, se analizaron las experiencias de Antioquia (municipios de Carmen de Viboral y Granada), y de Boyacá (municipio de Garagoa), en donde, por medio de diálogos de cooperación y compromisos entre los actores, se llevaron a cabo algunas experiencias de compras. En ambos departamentos funcionan programas importantes como el PAE y el programa del ICBF.

En el departamento de Antioquia se implementó entre 2013 y 2015 el Proyecto MANÁ-FAO “Modelo de Plan departamental de abastecimiento de alimentos de la canasta básica local producidos por pequeños productores”, que tuvo como uno de sus objetivos específicos favorecer las compras públicas de la Agricultura Familiar<sup>17</sup>. El Programa finalizó en 2015 y, después de eso, no hubo continuidad en las compras públicas locales. Con el término del Programa, varias de las organizaciones existentes se desarticularon. El otro estudio de caso elegido fue en Boyacá, experiencia reciente, iniciada en el segundo semestre del 2017.

---

<sup>16</sup> Resumen basado en Ortiz y Cintrão (2018)

<sup>17</sup> Este proyecto piloto se implementó a través de una asociación entre FAO y el MANA - Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia. El MANA se formuló durante el periodo 2001-2003, y posteriormente se convirtió en la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de ese Departamento (FAO, 2016).

En Antioquia, el proyecto MANÁ-FAO realizó varios esfuerzos para diseñar modelos que promovieran la inclusión de las organizaciones de agricultura familiar a los mercados institucionales. Se realizaron estudios y se generaron instrumentos para estimar la oferta de un grupo de alimentos de la canasta básica producidos por la agricultura familiar, así como de la demanda de estos alimentos por los mercados institucionales<sup>18</sup>. Se buscó estimular que los diferentes programas e instituciones públicas que demandan alimentos priorizaran las compras locales en el proceso de adquisición. Por otro lado, se buscó fortalecer las capacidades de las organizaciones campesinas y de otros actores relacionados con este mercado. Se apoyó la producción y comercialización de arroz, frijol, panela, tomate, cebolla y otras hortalizas. En este proceso, se involucró a distintas instituciones y programas que llevaban a cabo compras públicas de alimentos (el PAE y el ICBF, así como el INPEC y el Ejército Nacional) pero sin que se lograra establecer vínculos comerciales permanentes, ni la inserción efectiva de estos productores en el mercado local institucional (FAO, 2016).

Aunque existe en la Gobernación del Departamento de Antioquia una secretaria de equidad de género y una política de equidad de género, en las memorias del proceso del Proyecto MANÁ-FAO no existe una referencia específica a la participación de las mujeres. La Política de género “tiene como objetivo orientar la planificación y la gestión del desarrollo local y regional en la lucha contra la feminización de la pobreza y toda forma de discriminación que afecte la participación plena de las mujeres” (Gobernación de Antioquia, 2003). Sin embargo, hay una desconexión entre las políticas e iniciativas para la equidad de género y las iniciativas para la inserción de la agricultura familiar en las compras públicas. Por ejemplo, no hay registros de la presencia de mujeres en las organizaciones mixtas y de su trabajo para los productos que fueron comercializados. De la misma manera, los estudios de oferta y demanda realizados en Antioquia (FAO 2013, FAO 2016) no aportan información sobre el rol productivo de las mujeres en la agricultura y en la seguridad alimentaria.

En las dos regiones investigadas en Colombia (Antioquia y Boyacá) la participación de las mujeres campesinas e indígenas como proveedoras directas en las compras públicas de alimentos es prácticamente inexistente o no se consigue visualizar. No hay tampoco organizaciones de mujeres campesinas registradas como proveedoras de las compras públicas.

El hecho de que los programas de compras no tengan enfoque de género hace que sus funcionarios (del gobierno central, de la gobernación y de las alcaldías) tampoco tengan conocimiento de lo que son las acciones que apuntan a la inclusión de género. La representante de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC)<sup>19</sup> relató que algunas mujeres rurales en el nivel municipal “eran proveedoras de alimentos para la alimentación de los niños y niñas en las escuelas rurales o vendían sus productos a restaurantes que prestaban los servicios”. Sin embargo, por cuestiones de trámites y exigencias en el marco de la contratación pública – la lógica es contratar con proveedores grandes y así poder abastecer varias escuelas – muchas de ellas no aparecen en los registros y otras no siguieron en estas actividades.

---

<sup>18</sup> Se estudiaron 124 municipios del departamento de Antioquia, que se agrupan en nueve (9) subregiones.

<sup>19</sup> ANMUCIC es una organización social que existe hace treinta años y se ha dedicado a reivindicar los derechos de las mujeres rurales.

Por otra parte, las y los coordinadores de los programas de integración social, del PAE y del ICBF en estas alcaldías, tienen una visión muy definida de que son las mujeres las que no se adaptan a las exigencias del sector público, y no el contrario. Es común escuchar que las “mujeres no participan en los programas de compras públicas, y menos en el trabajo de la comercialización de sus productos, debido a que no pueden responder con el volumen o capacidad de los alimentos demandados para abastecer las necesidades de los programas”. Además, no cuentan con la documentación exigida (Registro Tributario, Cámara de Comercio, registro de INVIMA -Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos) y demás requerimientos necesarios para poder vender a estos programas.

A partir de los testimonios y trayectorias de mujeres rurales entrevistadas, se observaron distintas características de las actividades que realizan en el ámbito productivo, reproductivo y comunitario. Las mujeres están vinculadas a labores relacionadas con la actividad agropecuaria, la elaboración de artesanías, bordados, transformación de alimentos y cuidados del hogar. Su participación en los procesos de desarrollo económico y el rol que desempeñan en la agricultura familiar a pequeña escala (producción y transformación de los alimentos en sus hogares), es lo que se conoce como el “traspatio”<sup>20</sup>. Se observa poco reconocimiento y valoración del trabajo y la aportación que realizan a la agricultura familiar, a sus familias y a la economía del país. Las tareas en las que más participan son la siembra de hortalizas, aromáticas, frijol, alverja, maíz, cacao, café, plátano, y algunas frutas, todo ello en sus pequeñas parcelas. Además del cuidado de animales como gallinas, cerdos, y la elaboración de artesanías y tejidos.

Pese a las dificultades, las mujeres, de alguna forma están buscando participar de la comercialización de los productos. “Las mujeres trabajan mucho, cuidan a los hijos, hacen el trabajo de sembrando en los huertos, sacan el bizcocho arriero; pero muchas de las ventas de los productos de las mujeres son a escondidas de sus esposos” (entrevista con ONG Tejipaz -Antioquia). Informaciones obtenidas con la Organización Indígena de Antioquia, muestran la realidad de estas mujeres: aunque tengan productos, no tienen espacios para venderlos, y están acostumbradas a un modelo de comercialización a pequeña escala, fundado en la concepción del buen vivir. La vinculación a los programas de compras públicas no es viable por todos los requisitos que se necesitan para poder participar en el proceso.

Entre los obstáculos enfrentados por las organizaciones de mujeres, según lideresas de la Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas del Municipio de Granada-Antioquia (AMUCIC), que comercializa café y de fruta deshidratada, existe una visión asistencialista de las instituciones del gobierno, que menoscaban la capacidad de las mujeres. Señalan también que faltan acciones para integrar y fortalecer las organizaciones de mujeres y que los espacios de capacitación en proyectos productivos existentes no responden a los saberes, necesidades e intereses de las campesinas e indígenas.

Las organizaciones campesinas están buscando otros escenarios para la comercialización de sus productos. Algunas tienen acuerdos establecidos y fijos con comerciantes de las plazas de mercado, surtiéndoles de productos como la mora y hortalizas. Una de las organizaciones de mujeres que produce café ha encontrado apoyo en la federación de cafetaleros y está buscando la manera de crear alianzas para la venta del producto. Para otras, el mejor escenario para vender se ha dado a través del fortalecimiento de los mercados campesinos, como por ejemplo los que conforman la Red de

---

<sup>20</sup> La producción de alimentos que se hace en la huerta o en espacio alrededor de la vivienda, en la cual además de cosechar productos agrícolas, también se crían animales domésticos. (Sánchez, 2010). Consultado en: <http://cdigital.uv.mx/bits-tream/123456789/28602/1/SanchezFernandez.pdf>

Comercio Justo de la Agricultura Familiar (encuentros en plazas fijas y móviles en donde cuentan con mejoras en sus instalaciones y en la red de información). Estos pueden ser buenas propuestas de inclusión para las mujeres rurales en la comercialización de los productos de la agricultura familiar.

Se observa que las lideresas de las organizaciones que hoy logran comercializar sus productos se caracterizan por ser mujeres que tienen un nivel de formación académica<sup>21</sup>, situación que les da herramientas y habilidades de asociación y búsqueda de estrategias para vincularse en la comercialización: unas pocas en las compras institucionales, y las demás en mercados que pueden absorber la diversidad de sus productos, que les generen ingresos económicos con los que puedan mejorar sus condiciones de vida y la de sus familias.

La experiencia y el sentir de las mujeres campesinas entrevistadas, revelan que su mayor dificultad es que las compras públicas sea un tema manejado por los hombres: “lo femenino no tiene una reproducción en ese espacio de poder y en la toma de decisiones, ni siquiera en el transporte - los transportistas son hombres y las mujeres se tienen que atener a sus decisiones. Las mujeres están, en la cosecha, en la producción, en la recolección, en la transformación de alimentos, pero no en la comercialización de los productos”<sup>22</sup>. Lo mismo pasa, por ejemplo, con la producción de moras: ellas están en el trabajo de producción y en la cosecha de la mora, pero son los hombres los que llevan el producto al punto de acopio, negocian y son los que cobran el dinero<sup>23</sup>.

Por todas estas razones, la participación de las mujeres rurales como proveedoras en el proceso de las compras públicas es bastante difícil, y quizás sea el estado quien tiene que intervenir para mejorar sus condiciones de participación. Además, se encuentran que faltan recursos económicos, no tienen la titularidad de la tierra y no tienen espacios de mercado. Las exigencias para participar de estos programas se convierten en obstáculos que las mujeres rurales no están en condiciones de cumplir.

---

<sup>21</sup> En Colombia llamó la atención la existencia de mujeres de origen campesina que son dirigentes o trabajan en organizaciones mixtas involucradas en las compras públicas, pero su mayoría ocupan posiciones como secretarías, supervisando los centros de acopio y los procesos de entrega. Muchas de ellas han podido estudiar (administración y finanzas, ingeniería de alimentos, tecnología ambiental), pero siguen siendo los hombres los que tienen la responsabilidad de comercializar, de negociar el valor de los productos, de decidir a quién comprar y cobrar los pagos. En un único caso, en la región de Antioquia, era una mujer (que también había estudiado y se había especializado) quien lideraba una empresa proveedora del PAE para 17 municipios de la gobernación y para la municipalidad de Medellín.

<sup>22</sup> Entrevista realizada a Dora Monsalve – PACHAMAMA (septiembre/2017).

<sup>23</sup> En una de las organizaciones mixtas de comercialización de moras, en Antioquia, se encontró una mujer como representante, pero era una excepción (había estudiado tecnología ambiental). En la mayoría de las organizaciones para comercialización, aunque las mujeres sean más de 30% de las socias, suelen ser los hombres los que se ocupan de estos temas.

## 3.2. Honduras<sup>24</sup>

Las principales experiencias de compras públicas de alimentos y de compras directas a pequeños proveedores identificadas en Honduras, con potencial para involucrar a las mujeres campesinas e indígenas, son: el Programa de Alimentación Escolar (PAE); el Programa de Reservas de Granos Básicos, del Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) y el Programa de Vaso de Leche (PVL). En todos estos casos se ha tenido que recurrir a modalidades y procedimientos especiales para incluir a la agricultura familiar y campesina en las compras, simplificando las exigencias con respecto a los requerimientos de la Ley de Contratación del Estado.

El Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) utiliza procedimientos especiales para las compras de granos básicos por la vía directa a los productores nacionales (en especial maíz y frijol). Esto se hace en temporadas de cosecha, en las principales zonas de producción, para constituir la reserva estratégica. El IHMA afirma incentivar la participación con enfoque de género, pero solamente entre un 2% a 5% de los participantes son mujeres. Nótese que es una de las pocas instituciones que dispone de datos sistematizados del sexo de los proveedores. La baja participación de las mujeres es atribuida a las dificultades que ellas encuentran para intervenir en las organizaciones de productores de granos básicos, que son lideradas por grandes productores y no tienen ninguna acción que promueva su participación. La presencia de mujeres tiende a disminuir cuanto mayor y más institucionalizadas son las organizaciones. Además, se observa que el rubro de los granos básicos no es muy atractivo para las mujeres, que tienen mayor afinidad con la producción de hortalizas y frutales y la cría de especies menores. Se debe considerar también, que las mujeres no son dueñas de la tierra, lo que limita las superficies que ellas pueden disponer para la producción de granos.

En el Programa de Vaso de Leche se realizaron intentos de promover la compra pública de pequeños productores de leche y de plantas artesanales locales productoras de queso. Sin embargo, la participación de las mujeres fue mínima, considerando que los principales proveedores eran medianos productores de lácteos en zona rural y la gran industria de la zona urbana<sup>25</sup>. Las experiencias del IHMA y del Vaso de Leche han indicado que el tipo de producto comprado puede limitar la participación de las mujeres, ya que hay rubros en que esa participación es todavía más difícil.

Entre los países investigados, Honduras es el que más ha avanzado en la participación de sectores campesinos y de las mujeres en las compras públicas, a través de compras locales para el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el más importante de los programas de compras públicas de alimentos. Desde 2001, las compras para el PAE se realizan por medio de un convenio del gobierno con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) a través de un acuerdo de cooperación. Esta modalidad de operación facilita mucho el proceso de las compras locales y lo hace menos engorroso, en comparación con los procesos de compras realizados de acuerdo con la Ley General de las Compras del Estado. Así, las compras locales para el PAE logran tener más campesinos y mujeres porque no siguen los procedimientos normales de la Ley de Contrataciones del Estado.

---

<sup>24</sup> Resumen basado en Andino y Cintrão (2018)

<sup>25</sup> Actualmente, este programa ya no existe como un programa independiente y está insertándose en el PAE, por medio de la inclusión de dos productos lácteos por semana en el menú de las Escuelas.

En el 2012, con el apoyo de la FAO, se inició una experiencia piloto de compras públicas locales en cinco centros escolares de tres municipios del Occidente del país, pertenecientes a los departamentos de Intibucá y Lempira<sup>26</sup>. Esta experiencia promovió la articulación intersectorial y de la comunidad educativa, con varias acciones paralelas: capacitaciones en educación alimentaria y nutricional (padres de familia, maestros y productores), adopción de menús regionales, implementación de huertos escolares pedagógicos, reforma de comedores, cocinas y bodegas, y la compra directa local de productos de la agricultura familiar para la alimentación escolar. A partir de 2014, la experiencia piloto fue replicada en forma creciente a nivel nacional, por medio de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), incluyendo nuevos municipios y centros escolares. En 2017 se pretendía implementar el modelo en 103 municipios y 3800 centros escolares, logrando una cobertura aproximada de un 35% a nivel nacional, teniendo la pretensión de extenderlo progresivamente. En adición a la ración seca (maíz, frijol y arroz), se incorporó la compra local de productos frescos, como huevos, frutas y hortalizas, lácteos, productos del mar, esto en función de la oferta de cada región.

En el 2016, se aprobó la Ley de Alimentación Escolar que institucionaliza el Programa de Alimentación Escolar implementado por la SEDIS y la Secretaría de Educación, con independencia financiera. Esta ley especifica que los suministros de los componentes de la alimentación escolar deben comprarse en la propia región, a asociaciones, empresas asociativas de campesinos, empresas cooperativas agroindustriales, fomentando la producción de la agricultura familiar organizada. Un aspecto importante es que la Reglamentación de dicha Ley y el manual de compras se están construyendo en base a las experiencias y lecciones aprendidas localmente a partir de experiencias piloto. El modelo de compras locales se ajusta de acuerdo a las necesidades y realidades de cada región, lo cual facilita la participación de pequeños productores y productoras en el programa. Este proceso está en curso y se pretende descentralizar el programa para la ejecución directa por las municipalidades, a través de las mancomunidades, que son asociaciones de municipios con entidad jurídica propia. Un aspecto importante para el éxito del programa es el tipo de contratación, que se firma con cada productor individual u organizado, realizándose los pagos cada dos semanas. Existen organismos aliados (cooperantes y ONG locales) que prestan asistencia técnica y acompañamiento a las organizaciones de productores y productoras que son proveedores de alimentos para los centros escolares.

Aunque no haya un componente explícito de género y acciones destinadas a garantizar la participación de las mujeres, la forma como se realizan las compras ha permitido un mayor involucramiento de las mujeres campesinas e indígenas, en especial a partir del involucramiento directa de las organizaciones de mujeres.

La experiencia visitada en el trabajo de campo de esta investigación fue en la región de La Mosquitia, en el Departamento de Gracias a Dios, apuntada como una de las que tiene mayor participación de las mujeres. Iniciada en 2016, ha vinculado directamente a más de 100 familias de pequeñas y pequeños productores, que en un 80% son mujeres. La abastecedora local es la Asociación de Mujeres Indígenas Misquitas (MIMAT), que es un conglomerado de mujeres organizadas, con una membresía de 1500 socias en los 6 municipios de La Mosquitia. Excluidas del mercado laboral y productivo, este grupo de mujeres ha demostrado su capacidad de cultivar alimentos no solamente para su propio sustento, sino también para abastecer el Programa Alimentación Escolar. Las productoras individuales y organizadas proveen productos frescos a 56 Centros Escolares con un total de 5.750 alumnos de los dos municipios.

---

<sup>26</sup> La iniciativa de Escuelas Sostenibles se ha implementado en ocho países entre los años del 2012 a 2015, por medio del proyecto *Fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar del Programa de Cooperación Brasil-FAO*. Incluye actividades como el involucramiento de la comunidad educativa, la adopción de menús escolares adecuados y saludables, la implementación de huertos escolares pedagógicos, la reforma de cocinas, comedores, bodegas y la compra directa de productos de la agricultura familiar local para la alimentación escolar.

Los detalles del proceso de compras son:

- 1.** La Alcaldía se responsabiliza de la convocatoria para socializar el PAE con los principales actores de la comunidad (representantes de salud, educación, ONG, productores individuales y organizados) representantes de SEDIS, MIMAT y PMA.
- 2.** Los productores y productoras que serán los proveedores son indicados en reuniones lideradas por la SEDIS y el MIMAT, en las cuales se comprometen a entregar los productos demandados por el PAE para el periodo establecido.
- 3.** Los requisitos para ser proveedores son bastante simplificados, exigiéndose solamente la identidad, el Registro Tributario Nacional y la boleta de venta. Para las organizaciones se exige el documento de la junta directiva, personería jurídica, registro tributario nacional y boleta de venta.
- 4.** El listado de productos a proveer y los precios se definen conjuntamente por el MIMAT, PMA, SEDIS y productoras/es locales, en reuniones consensuadas y visitas realizadas al campo, variando de acuerdo a la temporada.
- 5.** Los precios de venta se definen a partir del análisis de los precios locales de la cabecera departamental y de las comunidades para obtener un precio justo, considerando que este debe ser más bajo que el local y mejor que el ofrecido en las comunidades, debiendo además incluir el transporte.
- 6.** A cada productor u organización se le asigna un determinado número de escuelas de acuerdo a su capacidad de producción, productos ofertados y localización geográfica.
- 7.** El PMA y el MIMAT capacitan previamente las personas responsables de recibir los productos en los Centros Escolares, en relación a las características de los productos que deben ser entregados por los productores. El control sanitario se realiza en base a los criterios y conocimientos locales, no hay exigencia de exámenes de laboratorio o de procedimientos estandarizados.
- 8.** Por otro lado, son los padres y madres de familia que entregan, revisan los productos y además preparan los alimentos, lo que implica un compromiso de productos de buena calidad para sus hijos e hijas.
- 9.** Los productos frescos entregados en los Centros Escolares incluyen tubérculos (yuca, malanga), musáceas (diferentes tipos de bananos producidos en la zona), pescados, huevos, quesos y frutas para refresco (limón o fruta de temporada). Las mujeres entregan principalmente pescado y huevos.

.....

En general, las mujeres están muy satisfechas de participar en el PAE, ya que les ha generado ingresos que antes no tenían. En este departamento no existen fuentes de trabajo que permitan mejorar las condiciones económicas de la población. El PAE ha dado un vuelco a la agricultura de subsistencia: ahora se producen excedentes para la venta, lo cual ha generado beneficios económicos y sociales a la zona, impulsando la economía local, generando trabajo y mejorando la alimentación de los niños y niñas en los Centros Escolares.

Las mujeres tienen una amplia participación en el PAE no solamente como proveedoras de productos frescos, sino también como administradoras del proceso en las comunidades (controlan la entrega de productos en las Escuelas y se encargan de las notas de remisión). Además, son quienes preparan los alimentos para los escolares. Todas estas actividades adicionales realizadas por ellas son voluntarias, o sea, sin remuneración. Esto significa un ahorro significativo del presupuesto nacional del país, pero genera sobrecarga de trabajo para ellas. El hecho de que sea un trabajo no remunerado, contribuye a invisibilizar su esfuerzo, reforzando los roles tradicionales y empeorando las desigualdades de género.

Como límites a una mayor participación de las mujeres se destacan los bajos volúmenes de producción, lo cual apunta a que las mujeres deben organizarse para vender su producción en forma grupal, siendo necesario el apoyo para organizarse y el fortalecimiento para consolidarse. Por otro lado, es posible percibir que la existencia de un mercado cierto para la venta, con precios justos, estimula la organización para la producción. Los convenios trimestrales con el PMA y las demoras en el pago dificultan la programación de siembra de cultivos. Asimismo, es necesario que los contratos de compra sean lo más descentralizados posible, teniéndose en cuenta la capacidad de producción de las organizaciones de productores/as, los productos ofertados y la localización geográfica, como en el ejemplo de los contratos descentralizados por escuelas.

En otras regiones de Honduras, la presencia de organizaciones de mujeres, ONG y proyectos de la cooperación internacional que incorporan el enfoque de género, son factores que potencian la activa y visible participación de las mujeres. Una de las iniciativas en este sentido es el proyecto ACS/USAID/FINTRAC, el cual opera con acompañamiento técnico en los Departamentos de La Paz, Intibucá y Lempira. La ACS (Alianza para el Corredor Seco) tiene su propia estrategia y plan de género, el cual permite definir las líneas de acción y un plan de trabajo para lograr el aumento de la participación de las mujeres dentro de sus actividades y beneficios. En cada uno de los Municipios donde está el proyecto, existen grupos de mujeres organizadas con la finalidad de implementar proyectos productivos innovadores, que logren mejorar las condiciones económicas de las productoras participantes. Hay participación de mujeres en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) como proveedoras de frutas, café, hortalizas y huevos. Existen informaciones cuantitativas sobre esta participación, pero no hay datos sistematizados.

Se destaca que la metodología y el proceso de compras públicas del PAE Honduras es bastante simplificado, con pocas exigencias en cuanto a requisitos administrativos, así como la no exigencia de estándares sanitarios exteriores a la comunidad, características que facilitan la participación de pequeños productores y de mujeres de escasos recursos. Si el procedimiento se volviera complejo administrativamente, esta participación no sería posible. Asimismo, es importante para las mujeres el apoyo administrativo y contable para operar el programa, el que es aportado por las ONG. Para las mujeres, ser parte de grupos organizados facilita su participación.

Aunque haya una participación destacada de las mujeres en el PAE en Honduras, no se verificaron en los programas de compras y políticas públicas desarrollados, líneas o estrategias específicas con enfoque de género, como serían cuotas de entrega de productos o de ejecución de presupuesto. Se verifica que el acceso de las mujeres se facilita bastante por el involucramiento de sus organizaciones y por avances en el marco de políticas, programas y planes, en el sentido de tener un diseño más simplificado y más adecuado a la realidad de las comunidades campesinas e indígenas.

Sigue siendo importante establecer acciones específicas de transversalización de género ya que permanecen en el país discriminaciones y desigualdad provenientes del sistema patriarcal que refuerza la creencia que el lugar de las mujeres en la sociedad es la casa, el espacio doméstico. Por ello, aunque trabajen y se involucren en actividades como la producción agrícola, estos temas muchas veces son considerados de hombres, siendo las mujeres excluidas del acceso a los recursos, incluso a la propiedad de la tierra. En ocasiones, el subregistro del trabajo de las mujeres y de su rol como productoras es un obstáculo para el acceso a los recursos productivos y propicia su exclusión de programas y proyectos de desarrollo agrícola. La asistencia técnica estatal normalmente responde a objetivos específicos de cada proyecto, en los cuales puede o no incluirse la priorización de actividades productivas de las mujeres. Las desigualdades en la distribución del trabajo doméstico, con la sobrecarga de trabajo de las mujeres en las labores de hogar, cuidados de hijos e hijas y familiares y su sobrerrepresentación en las labores de apoyo no remunerados, dificultan su participación en proyectos y actividades que les permitan más autonomía económica. La existencia de organizaciones y políticas que planteen la cuestión de la superación de las desigualdades de género, de manera general, favorecen la participación de las mujeres.

### 3.3. Paraguay<sup>27</sup>

En Paraguay los procesos de compras públicas convencionales de alimentos son todavía muy complejos y los contratos involucran montos muy altos. Se estima que, por estas razones, la participación de las mujeres campesinas e indígenas es inexistente, pero no se puede afirmar con certeza, porque no hay registros del sexo de los proveedores en los catastros oficiales.

Entre 2013 y 2015 se realizaron intentos por incorporar las compras públicas a las estrategias de desarrollo productivo, por medio de una modalidad especial de contratación denominada “Proceso Simplificado para la adquisición de productos agropecuarios de la Agricultura Familiar”, también conocida como “Compras Directas a la Agricultura Familiar”. Esto abrió la posibilidad de participación de las mujeres rurales en este mercado. Se trata de una modalidad complementaria de contratación en el ámbito del Sistema Nacional de Cuentas Públicas, que busca posibilitar la participación de los productores y productoras locales, creando un proceso más sencillo y menos burocrático de compras. Esta modalidad puede ser utilizada por todos los organismos y entidades del Estado que quieran adquirir directamente bienes producidos por productores y productoras de la Agricultura Familiar, individuales u organizados, como por ejemplo: el Programa de Alimentación Escolar (Ministerio de Educación y Cultura, gobernaciones y municipalidades), hospitales públicos (de las Fuerzas Armadas, del Ministerio de Salud y del Instituto de Previsión Social), fuerzas armadas (Ministerio de la Defensa) y penitenciarias (Ministerio de la Justicia).

Además de la mencionada anteriormente, se estableció en 2015 otra modalidad, la llamada “Compras Indirectas de la Agricultura Familiar”, a través de la cual las instituciones públicas (incluyendo las gobernaciones y municipalidades) pueden exigir en la convocatoria de las compras públicas, que los proveedores se comprometan a comprar un porcentaje mínimo (establecido en cada llamado de compras) directamente a la agricultura familiar local. Esta modalidad es válida solamente para las compras para el Programa Nacional de Alimentación Escolar y para las comidas preparadas en las escuelas, considerándose una alternativa para una transición a las compras directas.

En los dos casos –compras directas y compras indirectas de la agricultura familiar– los procedimientos necesarios para la inscripción de la personería del oferente son bastante simplificados<sup>28</sup> y cabe al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) hacer el reconocimiento de los/as productores/as y de las asociaciones de productores/as de la agricultura familiar habilitados a participar, a través del Registro Nacional de la Agricultura Familiar - RENAF. Se trata de procesos complementarios, que pueden ser utilizados conjuntamente con los procedimientos de contratación tradicionales y no hay cuotas mínimas obligatorias, ya sean para la agricultura familiar o en específico para las mujeres. Las dos modalidades son muy recientes, existiendo hasta el momento solamente algunas experiencias-piloto puntuales.

---

<sup>27</sup> Resumen basado en Cintrão y Gimenez (2018)

<sup>28</sup> La personería del oferente se acredita mediante la presentación de los siguientes documentos: **Oferente individual:** fotocopia simple de la Cédula de Identidad Civil. **Organizaciones de Productores:** fotocopia simple del Acta de Constitución, debidamente reconocida por la Dirección de Extensión Agraria (DEAG) del MAG, o el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), en la que conste quien representa a la organización y está autorizado a firmar en su nombre; acompañado del listado de los productores que estén ofertando su producción”.

Hasta el momento, la experiencia de las compras directas de la agricultura familiar considerada más significativa y más exitosa en el Paraguay es la del Distrito de Yhu (Departamento de Caaguazú) realizadas en el año 2014. Esa experiencia, junto al Programa de Alimentación Escolar, tuvo una alta aprobación de todos los sectores involucrados (la municipalidad, la comunidad escolar y los productores y productoras implicados). Sin embargo, no hubo continuidad a partir de 2015, debido al cambio en la intendencia local. Al no haber obligatoriedad, la situación queda a la discrecionalidad de la decisión de quien ocupa estos cargos, lo que supone una fragilidad en el proceso. En los registros de la experiencia de Yhu existen pocos datos sobre la participación de las mujeres<sup>29</sup>.

Para esta investigación, se analizó la experiencia de compra directa realizada por el Comité Santa Librada II, para el Hospital local del Instituto de Previsión Social-IPS ubicado en el distrito de Caaguazú, uno de los 136 centros de salud del IPS. El proceso siguió el régimen de compras públicas simplificadas para la agricultura familiar y se inició a partir del Ministerio de Agricultura. Las compras fueron realizadas en 2016 y 2017. En 2017 el monto adjudicado fue de aproximadamente seis mil dólares americanos<sup>30</sup>, representando un 0,03% del monto global adjudicado a nivel nacional por este Instituto y siendo la única adquisición del IPS a nivel nacional que no se hizo por licitación pública<sup>31</sup>.

El Comité Santa Librada II forma parte de la Asociación de Productores de Caaguazú y cuenta con 15 socios, de los cuales 12 son mujeres (80%). El presidente del Comité es un hombre, lo que es bastante común entre asociaciones formadas por mayoría de mujeres rurales. Las socias justifican esta situación por considerar que un varón en la presidencia facilita la realización de gestiones ante otras instituciones. Además, argumentan que un hombre tiene más facilidad para trasladarse hasta la capital del país y para alejarse por tiempo prolongado del hogar. Para las mujeres no es fácil ocupar este tipo de posición, pues en el caso de los viajes necesarios para la formalización de los contratos, tendrían que pedir a otras personas que les reemplazaran en sus actividades cotidianas. Sin embargo, se observó que en periodos anteriores hubo mujeres que desempeñaron de manera exitosa la presidencia del comité. Es posible que esta última elección esté vinculada justamente a la participación en las compras públicas, indicando que, aunque sea un proceso un poco más simplificado, todavía presenta dificultades para la participación de las mujeres, sobre todo en las negociaciones con los poderes públicos.

Uno de los problemas encontrados en esta experiencia y que, probablemente, llevó a que otras organizaciones de la agricultura familiar no se interesaran en participar, fue el retraso en los pagos. Según relatos de las involucradas, los pagos pueden tardar entre tres y seis meses. Las organizaciones de la agricultura familiar no cuentan con capital suficiente para poder soportar el tiempo de espera. El Comité de Santa Librada II pudo participar porque posee un pequeño fondo rotatorio que les permite esperar. Estos atrasos siempre generan inconvenientes, principalmente por la falta de capital para

---

<sup>29</sup> En un estudio de la FAO, anterior a la implantación de esta experiencia, había información sobre la existencia de 11 organizaciones de agricultoras y agricultores con potencial de venta, con un total de 321 socios, de los cuales 71 eran mujeres (el 22%) (FAO, 2013)

<sup>30</sup> Treinta y cuatro millones setecientos setenta y tres mil seiscientos guaraníes, según el portal de contrataciones públicas. Disponible en [https://www.contrataciones.gov.py/buscador/contratos.html?nro\\_nombre\\_licitacion=297509&fecha\\_desde=&fecha\\_hasta=&tipo\\_fecha=&proveedor%5Bproveedor%5D=&estado\\_contrato=&codigo\\_contratacion=&catalogo%5Bcodigos\\_catalogo\\_n4%5D=&proveedor%5Bproveedor\\_label%5D=&catalogo%5Bcodigos\\_catalogo\\_n4\\_label%5D=&order=&page=](https://www.contrataciones.gov.py/buscador/contratos.html?nro_nombre_licitacion=297509&fecha_desde=&fecha_hasta=&tipo_fecha=&proveedor%5Bproveedor%5D=&estado_contrato=&codigo_contratacion=&catalogo%5Bcodigos_catalogo_n4%5D=&proveedor%5Bproveedor_label%5D=&catalogo%5Bcodigos_catalogo_n4_label%5D=&order=&page=) Consulta en setiembre/2017.

<sup>31</sup> En ese mismo año se realizaron apenas dos licitaciones públicas para compras de productos alimenticios por el ITS, que corresponden a los 99,97% de los gastos.

invertir en nueva producción. Otra dificultad es la documentación exigida, cuya tramitación, aunque simplificada en relación a las modalidades tradicionales, hace que el proceso de contratación siga siendo todavía muy complejo para las mujeres campesinas e indígenas.

Para poder cubrir con la demanda del IPS, las productoras utilizan toda la mano de obra familiar disponible. La planificación de los cultivos la hacen de manera conjunta con un técnico local del Ministerio de la Agricultura, que también les asiste en la estipulación del precio al que serán ofertados los productos. Los rubros ofertados son cultivos anuales y productos hortícolas tradicionales de la agricultura familiar paraguaya. En este caso, se resaltó que la huerta es un espacio productivo asociado a la mujer, siendo el hombre el responsable de los cultivos anuales. Para la entrega semanal al IPS, las mujeres realizan las actividades de limpieza y empaque de los alimentos. El traslado final hasta la unidad sanitaria se realiza por los varones, mediante un carro propio del Comité. De acuerdo a los técnicos del MAG, se valora mucho la participación de las mujeres, ya que ellas son más organizadas, tienen un mayor nivel de compromiso con las actividades, son más responsables y no se rinden tan fácilmente ante las adversidades. Por su parte, las mujeres consideran que el proceso de las compras públicas es una herramienta muy valiosa para mejorar su calidad de vida. No obstante lo anterior, estas experiencias de participación son aún muy incipientes.

Otro ejemplo analizado en esta investigación es el de los Comités de Ferias y Asociaciones de feriantes en el Departamento de Caazapá, en donde desde 2016, se hicieron compras indirectas para el Almuerzo Escolar. En el distrito de Fulgencio Yegros, la empresa adjudicada por la Gobernación de Caazapá para proveer el Almuerzo Escolar a las 11 instituciones educativas del distrito, realizó compras de la asociación de feriantes yegreños. Esta asociación está constituida integralmente por una treintena de mujeres campesinas entre las cuales 18 están involucradas en el proceso de compras públicas indirectas. El responsable administrativo del gobierno departamental relata que la mayoría de las asociaciones y productores individuales no cuentan con la documentación necesaria para ser proveedores del Estado y, por eso, se optó por las compras indirectas. Tampoco se conoce cuáles son los productos de la Agricultura Familiar existentes en el departamento. Se ha proyectado que con las compras indirectas, en dos a tres años se podría iniciar la modalidad de compras directas. Para las mujeres entrevistadas, las compras públicas han sido una experiencia muy importante, una buena opción para mejorar los ingresos económicos de sus familias. Pero, relataron problemas en las negociaciones con la empresa local involucrada, que muchas veces se negaba a cumplir con lo pactado. También comentaron sobre problemas vinculados a la periodicidad de adquisición de la empresa, y la poca cantidad compradas, factores que no permiten a la asociación planificar adecuadamente.

En 2017 se inició otra experiencia de compras indirectas, en San Juan Nepomuceno, por exigencia de la municipalidad a la empresa que había sido adjudicada para la provisión de la alimentación escolar a cinco instituciones educativas. La empresa se acercó a la feria local y conversó con las representantes del Comité de Feria Ka'avo, llegando a un acuerdo sobre cuáles serían los rubros a proveer. Este Comité es una organización mixta con aproximadamente 30 socios/as activos/as. La presidencia y demás cargos son ejercidos por mujeres. Para las compras indirectas existe solamente un acuerdo verbal con la empresa. Los productos son agrupados semanalmente en la feria y de ahí la empresa retira los productos y se realiza el pago. La técnica del MAG responsable del acompañamiento y la presidenta del comité manifestaron que es muy difícil el trabajo y que no se da mucha importancia o relevancia a las actividades que son emprendidas o llevadas a adelante por las mujeres<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Al igual que en las demás experiencias, las entrevistadas consideran que era una buena opción para la comercialización de los productos de las mujeres, pero les gustaría que la empresa adjudicada adquiriese una mayor cantidad y variedad de productos.

En las dos experiencias de compras indirectas, las empresas dieron preferencia a la compra de insumos industrializados en desmedro de los productos naturales, debido a que los costos de los primeros son más bajos. Por otro lado, las productoras se resienten porque no hay una mayor planificación por parte de las empresas, para que ellas puedan organizarse en términos prediales, y así tener seguridad de que su producción será comprada.

Las compras indirectas a asociaciones de feriantes llamaron la atención por la importancia que tienen las ferias para la agricultura familiar en Paraguay y, en especial, para las mujeres campesinas e indígenas. Según el monitoreo de la dirección de Comercialización del MAG, las mujeres participan fuertemente en diferentes ferias agropecuarias de la agricultura familiar, comercializando un número importante de productos<sup>33</sup>.

En resumen, pese a que las nuevas modalidades de compras públicas directas e indirectas de la agricultura familiar podrían favorecer la participación de las mujeres rurales, aún se percibe una desarticulación entre las políticas de equidad de género y las políticas dirigidas a este segmento productivo del mundo rural. Podemos observar que hay en el país, un conjunto de avances con varias iniciativas tendientes a la adecuación las políticas públicas y de marcos legales para el desarrollo integral y el empoderamiento de las mujeres del sector rural, como por ejemplo la Ley Nacional N° 5446 de Políticas Públicas para Mujeres Rurales, del año 2015<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Información obtenida de López (2017) y reafirmada por las entrevistas realizadas con los grupos de feriantes y técnicos del MAG.

<sup>34</sup> Mirar [http://www.mujer.gov.py/application/files/9414/7005/2450/LEY\\_5446\\_-\\_MUJERES\\_RURALES.pdf](http://www.mujer.gov.py/application/files/9414/7005/2450/LEY_5446_-_MUJERES_RURALES.pdf)

Sin embargo, muchas de las políticas para la agricultura familiar siguen mirando solamente al “jefe de la familia”, no teniendo en consideración las diferencias internas en esta categoría social, ya sea entre hombres y mujeres, o entre generaciones. Un síntoma de esto es que no había datos acerca del sexo de los beneficiarios en el RENABE, en el RENAF, ni en los registros del Ministerio de Agricultura que identifican a los “Productores de la Agricultura Familiar”. Ambos registros incluían solamente el Asimismo, los estudios hechos sobre la alimentación escolar y la producción de la Agricultura Familiar recogen pocos datos que permitan conocer más sobre los roles de las mujeres en la producción y comercialización en los municipios y regiones estudiados<sup>36</sup>. Pese a todos los esfuerzos del Ministerio de la Mujer, el “Manual de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar” solamente hace referencia a las mujeres y al género al citar el Plan Nacional de Desarrollo. Esto significa que, aunque exista Sin embargo, muchas de las políticas para la agricultura familiar siguen mirando solamente al “jefe de la familia”, no teniendo en consideración las diferencias internas en esta categoría social, ya sea entre hombres y mujeres, o entre generaciones. Un síntoma de esto es que no había datos acerca del sexo de los beneficiarios en el RENABE, en el RENAF, ni en los registros del Ministerio de Agricultura que identifican a los “Productores de la Agricultura Familiar”. Ambos registros incluían solamente el nombre del “titular”, que en caso de la pareja, es frecuentemente entendido como el hombre<sup>35</sup>. En general, el control de la venta formal (legalizada) en las fincas pasa por el hombre (titular). La Dirección de Género del Ministerio de Agricultura está haciendo las gestiones para que fuera incluida la pareja en estos registros. Es necesario recordar que la Ley Nacional 56446/2015 de la Mujer Rural instituye “incorporar el desagregado por sexo de todo el registro de información de base agropecuaria, forestal, agroindustrial y de servicios”, pero es necesario un esfuerzo permanente para garantizar su cumplimiento. Otro síntoma es que, para ser proveedor o proveedora en los procesos simplificados, sea necesario comprobar que se está recibiendo asistencia técnica estatal y, según los datos del MAG, solamente el 14% de los que reciben asistencia técnica son mujeres.

Asimismo, los estudios hechos sobre la alimentación escolar y la producción de la Agricultura Familiar recogen pocos datos que permitan conocer más sobre los roles de las mujeres en la producción y comercialización en los municipios y regiones estudiados<sup>36</sup>. Pese a todos los esfuerzos del Ministerio de la Mujer, el “Manual de las Compras Públicas de la Agricultura Familiar” solamente hace referencia a las mujeres y al género al citar el Plan Nacional de Desarrollo. Esto significa que, aunque exista la intención de transversalizar el enfoque de género en las acciones en Paraguay, son aún bastante grandes las brechas existentes.

---

<sup>35</sup> El formulario F1, que identificaba a “Productores de la Agricultura Familiar”, registraba solamente el nombre del “titular” (que, en caso de pareja, en general se refiere al hombre) y cuantificaba apenas el número de miembros de la familia, sin distinción del sexo. El Formulario F2, que identificaba a “Productores Urbanos, Periurbanos e Indígenas” tampoco hacía la diferenciación de sexo, con indicaciones de que las mujeres indígenas, que son representativas en la población rural de este país, estuvieron todavía más invisibilizadas. Fuente: <http://www.estadisticasagroalc.org/wp-content/uploads/mediapress/groups/11/5208/D2-8-PPR-RA-DCEA-MAG-PY.pdf>. Consulta en septiembre de 2017.

<sup>36</sup> Como, por ejemplo, el interesante estudio sobre las particularidades socio culturales de la alimentación escolar en los distritos de Tavaí, Yhú y Horqueta (FAO, 2013). Este estudio, si bien incluye los datos sobre la presencia de las mujeres en las organizaciones, no hace referencia a los distintos roles de género en la producción agrícola.



### 3.4. Perú<sup>37</sup>

En Perú, el mayor potencial para involucrar la participación de mujeres campesinas e indígenas como proveedoras está en los programas sociales de asistencia alimentaria, en especial el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, el Programa Nacional Cuna Más, el Programa Vaso de Leche y el Programa de Complementación Alimentaria, todos adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS.

En la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado no hay modalidades especiales o referencia explícita a las compras públicas locales de alimentos a agricultores familiares y menos aún a las mujeres rurales. Tanto en la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021, como en la Ley de la Agricultura Familiar, no se hace referencia a las compras públicas; pero si hay lineamientos generales que incluyen la promoción y el fortalecimiento del acceso a los diversos mercados y canales de comercialización, como estrategia para dinamizar las economías locales. En estos instrumentos legales, tampoco hay ningún lineamiento específico sobre las cuestiones de género, o que intente facilitar la vinculación y participación de las mujeres campesinas e indígenas en procesos de compras públicas.

Desde la década de 1990 ha habido intentos de realizar compras focalizadas en productos locales. En 2013, se logró aprobar una excepción a la Ley de Contrataciones para que los pequeños agricultores pudieran vender sus productos alimenticios con procedimientos simplificados al Programa Nacional de Alimentación Escolar, a través de un modelo de cogestión que establece que las compras se realicen de manera desconcentrada a través de los comités de compra.

A partir de 2012 se pusieron en marcha algunas iniciativas en el ámbito del Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar de la FAO, con el objetivo de desarrollar estudios y estrategias que permitieron articular la demanda pública de alimentos con la oferta de la producción familiar. Se buscó desarrollar, en conjunto con los gobiernos nacional y regionales, instrumentos y mecanismos que permitieran orientar las compras públicas de alimentos hacia proveedores de la Agricultura Familiar. En 2016 se logró una primera experiencia piloto de compras de la agricultura familiar, involucrando a los gobiernos locales en la región de Junín y a la Dirección Regional de Agricultura (DRA). Sin embargo, esta experiencia no tuvo continuidad en 2017. Las iniciativas de participación de la Agricultura Familiar en las compras públicas son todavía incipientes y puntuales, restringidas a pocas experiencias piloto.

Las mencionadas iniciativas apenas incorporan el enfoque de género, habiendo pocos datos sobre la participación de las mujeres en ellos. El informe de la caracterización de la oferta de productos de la agricultura familiar realizado no aporta informaciones sobre los distintos papeles de hombres y mujeres en la producción o sobre los productos en los que las mujeres estarían más involucradas. Solamente en algunos casos, en la descripción de las asociaciones, se destaca la presencia de mujeres entre los asociados, pero en general no hay datos sobre la organización o la participación de las mujeres en las organizaciones existentes.

---

<sup>37</sup> Resumen basado en Cintrão y Loli (2018)

La participación las mujeres rurales de manera directa como proveedoras en los programas de alimentación escolar es prácticamente inexistente. La participación indirecta, si existe, está bastante invisibilizada. Aunque haya habido avances en la universalización y descentralización del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma, los niveles de exigencias a sus proveedores siguen siendo inalcanzables para las mujeres rurales, e incluso para la agricultura familiar. Los intentos de simplificación son todavía insuficientes y los requisitos para la inscripción de proveedores están por encima de las posibilidades de las mujeres rurales.

Para el trabajo de campo de esta investigación, se optó por explorar dos experiencias en la municipalidad de Abancay, en la región de Apurímac, consideradas emblemáticas por ser asociaciones compuestas exclusivamente por mujeres, que están vendiendo a programas de compras públicas, en este caso, para los Programas de Complementación Alimentaria y Cuna Más.

Las dos asociaciones estudiadas producen tallarines caseros tradicionales de Abancay. La Asociación de Doña Mica está compuesta por diez mujeres y desde 2012 ha ganado la concesión para proveer directamente al Programa de Complementación Alimentaria; la Asociación Doña Vissi está compuesta por siete mujeres, y en 2017 comenzó a proveer indirectamente al Programa Nacional Cuna Más, a través de un compromiso no formal firmado con el proveedor del Programa en Abancay, posibilidad abierta en el marco del Proyecto de Compras Públicas de la FAO Perú.

Las mujeres involucradas consideran que las compras públicas han sido claves para su crecimiento y representan una oportunidad para mejorar sus ingresos económicos y el bienestar de sus familias. Aunque la ganancia no sea mucha, valoran que sea un ingreso estable y que los precios sean también fijos durante todo el año. Además de la cuestión económica, valoran la existencia de vínculos de afecto y apoyo mutuo entre ellas. Su experiencia logra proyectarse y ser en la práctica una conquista para una mayor igualdad de las condiciones económicas para las mujeres. No obstante lo anterior, no se da entre ellas una reflexión sobre las desigualdades y los papeles de género. Al hablar sobre su propia experiencia, lo que ellas resaltan son cuestiones vinculadas a sus roles tradicionales, como, por ejemplo, sus habilidades para trabajar en la cocina y el apoyo mutuo entre las mujeres para cumplir el papel de cuidadoras de la familia.

En los dos casos, no se trata de mujeres campesinas, si no de personas que viven en centros urbanos, que compran los ingredientes y manufacturan los tallarines. En ambas situaciones nos encontramos con estándares de producción semi-industriales, aunque hayan comenzado con máquinas manuales y se hayan mecanizado poco a poco. A medida que se consolidaron como asociaciones formalizadas, pudieron ofrecer mayores volúmenes de producción. Una de las asociaciones fue apoyada con capacitaciones por la municipalidad y por el gobierno regional. Además, lograron obtener recursos financieros (prestamos) con el banco, para adquirir las maquinas. Otra cuestión importante fue que las integrantes estaban conectadas a redes locales que les proveen los insumos para producir sus tallarines. Una de las asociaciones, por ejemplo, compra huevos de corral, espinaca, remolacha y zanahoria a otras señoras, productoras rurales de distritos próximos, lo que indica que la experiencia cuenta con una participación indirecta de las mujeres rurales. En el otro caso, compran la quínoa de una asociación de agricultores de la región. Estos ejemplos muestran que es difícil, pero no imposible, incluir a las mujeres rurales en los programas de compras públicas de alimentos.

Ninguna de estas asociaciones tuvo condiciones de acceder al Programa de Alimentación Escolar Qali Warma, no obstante, son más estructuradas que el conjunto de organizaciones de las mujeres rurales. Hay varios factores que les impiden proveer a este programa: altas las exigencias de documentación legal y de certificación sanitaria; las escalas de compras son elevadas y los contratos involucran múltiples escuelas, siendo de responsabilidad del proveedor hacer las rutas para la distribución de las raciones. En el caso de las certificaciones sanitarias, uno de los problemas es la exigencia en términos de la infraestructura de procesamiento, acopio y transporte, además de los registros y documentaciones<sup>38</sup> que siguen estándares industriales internacionales y necesitan inversiones inaccesibles a la pequeña escala de producción. Según el relato de las mujeres entrevistadas, que ya suministran los programas hace 5 años, las certificaciones sanitarias son cada vez más estrictas, con exigencias crecientes. La experiencia en cuestión recibió un premio en una importante feria gastronómica nacional, pues sus productos son hechos con ingredientes naturales y tienen calidad superior a los tallarines industriales que están en el mercado; pero, aun así, no podrían atender a todas las exigencias de certificación.

Los datos recogidos en campo indican que el diseño del Programa Qali Warma y el tamaño de los contratos de compras acaban conduciendo a la contratación de empresas comerciales de mediano a gran tamaño. En Apurímac, durante el 2016, el Programa suscribió 25 contratos con siete empresas proveedoras para el abastecimiento de alimentos de las 1977 instituciones educativas, con alrededor de 72 mil estudiantes. En otras palabras, en promedio cada proveedor abastece a 282 unidades educativas y 7 mil estudiantes. Se suministran 22 diferentes tipos de alimentos en la modalidad productos, los cuales son 100% industrializados. No hay informaciones sobre la procedencia de los productos. Se tiene antecedentes que, como en el programa no se entregan productos frescos a los niños, en los Comités de Alimentación Escolar (CAE) los padres y madres de familias aportan (informalmente) las verduras u hortalizas. Se supone que, en estos casos, se podrían comprar de la agricultura familiar.

El Proyecto de Compras Públicas de la FAO de Perú estaba buscando abrir la oportunidad para que una asociación de productores ecológicos de Abancay (ARPEA) pudiera acceder a las compras públicas como proveedora. La ARPEA está compuesta por 120 miembros, de los cuales 117 son mujeres (97,5%). Se observó en la región una presencia importante de agricultura orgánica liderada por mujeres, originada por motivaciones con la producción de alimentos de calidad y más saludables, la preservación del medio ambiente y la salud de los consumidores. En Abancay y en Apurímac la mayor parte del trabajo para la comercialización de los productos se realiza por parte de las mujeres. Muchos varones migran en busca de trabajo a Lima, a las minas cercanas, o se dedican a la construcción, por lo que la agricultura se lleva adelante principalmente por las mujeres.

---

<sup>38</sup> Como por ejemplo documentación de procedencia y autorización sanitaria, controles médicos semestrales de los manipuladores, Registro Sanitario, Buenas Prácticas de Manufactura –BPM, Certificación de Principios Generales de Higiene y en especial la validación Técnica de Plan HACCP (Sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control).

La ARPEA produce hortalizas orgánicas y forma parte de una asociación nacional compuesta por más de mil miembros, teniendo el apoyo técnico de una ONG y se articula con el sistema de garantía participativa para la comercialización. Las compras públicas se perciben como una buena oportunidad para entrar en un mercado mayor. La FAO y las ONG estaban apoyando el contacto de las productoras con los Comités de Alimentación Escolar (CAE) – que se constituyen en cada institución educativa y gestionan localmente el Programa de Alimentación Escolar Qali Warma. Sin embargo, los requisitos formales y los volúmenes requeridos por el programa van más allá de sus posibilidades. Por otro lado, también supone una dificultad establecer los precios, pues los productos manufacturados con ingredientes más naturales tienen dificultad de competir con los precios de la producción industrial.

En Apurímac, la Dirección Regional Agraria (DRA), que es la institución del Gobierno Regional responsable por el desarrollo del sector agropecuario, organiza su trabajo en dos ejes principales: la agricultura familiar y la orgánica. La DRA trabaja mediante capacitaciones y asistencia técnica en temas vinculados al asociacionismo, a cooperativas y gestión empresarial, buscando una mayor productividad, rentabilidad y competitividad dentro del mercado, con un enfoque de cadenas productivas. El acceso a las compras públicas no está entre los objetivos del trabajo. Se trabaja con organizaciones de mujeres porque se promueve el asociacionismo, pero no con un componente específico de género, aunque este enfoque esté contemplado en su Plan Operativo Institucional. En el listado de más de 200 asociaciones con las que la DRA trabaja en la región de Apurímac, no hay informaciones sobre el sexo o género de los participantes. Los técnicos reconocen que hay actividades productivas donde las mujeres participan más y otras donde no, pero hay pocas informaciones a este respecto. El único trabajo de la DRA que vincula más directamente a las mujeres es con el tema de la artesanía<sup>39</sup>, visto como la actividad productiva que tiene mayor presencia y liderazgo de mujeres, pero tampoco ahí se incorpora la perspectiva de género.

Hay poca articulación del trabajo de la DRA en esta región con los proyectos de seguridad alimentaria del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que buscan la generación de oportunidades económicas sostenibles para los hogares rurales en situación de pobreza y pobreza extrema. Las compras públicas no son objeto de trabajo de ninguno de los dos (DRA o MIDIS). De igual manera, no se está pensando ni priorizando el trabajo con las mujeres y su posible vinculación a los programas de compras públicas de alimentos.

Los técnicos del gobierno entrevistados en la región no ven posibilidad de articulación de las mujeres rurales a los programas de compras públicas y atribuyen esta imposibilidad, como en otros países, a deficiencias de las propias mujeres. Según ellos, serían ellas quien tendrían que invertir para aumentar su oferta y productividad, innovar en productos, buscar como formalizarse, asociarse más y en mayor escala, capacitarse más, etc. En ningún momento se apunta a los problemas estructurales que están detrás de esta situación, ni tampoco se proponen cambios en los programas del Estado para que las compras públicas fueran más locales y más accesibles a las mujeres y a los sectores campesinos.

Una de las explicaciones que los técnicos dan con relación a su no priorización del tema de género, es la existencia de una mayoría de población quechua hablante en la región, que es una de las más pobres del país y con menos acceso a la educación formal. Según estos técnicos, la inserción de las mujeres rurales se encuentra limitada porque la “cosmovisión andina está muy arraigada”, lo que obliga a las mujeres a asumir de manera exclusiva las tareas del hogar y les limita a ciertas actividades, como el cuidado de animales menores en la ganadería, hijos, hogar, cocina, entre otras. Por ello,

---

<sup>39</sup> Por ejemplo, hubo mención al trabajo con artesanías con fibra de alpaca, hecho por DRA en coordinación con la Dirección de Turismo y Comercio Exterior y que involucra asociaciones de mujeres.

actividades como la comercialización de productos en el mercado, el liderazgo en organizaciones, la articulación a programas de compras públicas, serían todas identificadas por sus familias y incluso por las propias mujeres, como una tarea exclusiva de los varones. Los técnicos argumentan que habría limitaciones y resistencias de las propias mujeres, debido a que las mismas “no quieren” desligarse de las actividades del hogar, tradicionalmente asignadas a ellas en el ámbito rural y enmarcadas en el ámbito familiar, porque eso implicaría “salir de su zona de confort”. Este tipo de visión es identificada por Viscarra (2008) como frecuente en programas de desarrollo, incluso en aquellos diseñados para las mujeres, que ignoran las relaciones de poder que someten a las mujeres a una condición de inferioridad así como la sobrecarga de trabajo a que están sometidas<sup>40</sup>. Generalmente estas políticas creen que es necesario incorporar las mujeres a los procesos de desarrollo a partir del incremento de oportunidades de acceso, pero sin que las mujeres descuiden sus roles tradicionales y sin abandonar las tareas asignadas por su condición de género (el trabajo doméstico o reproductivo). Esto conlleva una carga extra de trabajo para las mujeres. Además, es una visión que al estar muy enfocada en un modelo de desarrollo que valoriza solamente los patrones empresariales y de competitividad puede estar, por un lado, reforzando las desigualdades sociales y económicas y, por otro, invisibilizando el trabajo productivo y el papel de las mujeres en la agricultura y en la producción de alimentos. En resumen, no se percibe por parte de los técnicos un esfuerzo de repensar los programas para que puedan favorecer la superación de las desigualdades de género.

En general, existen pocos datos e informaciones sobre la inserción productiva de las mujeres rurales, lo que denota la escasa transversalidad de la visión de género en las políticas para el sector agropecuario, a pesar de sus intenciones declaradas. Si bien se sabe que existen asociaciones conformadas solamente por mujeres, no es que hayan sido apoyadas o promovidas por la acción pública. De la misma manera, en los informes de la caracterización de la oferta y demanda de alimentos por las compras públicas, que abarca la región de Apurímac (FAO, 2013; FAO s/d), no hay mención a cuestiones de género y tampoco datos sobre la participación de las mujeres en la producción agropecuaria.

El análisis de la experiencia de las tres asociaciones consideradas como emblemáticas de la participación de las mujeres rurales en Apurímac indica que son muchas las dificultades que ellas afrontan para acceder a las compras públicas en el Perú. Hay un potencial para la inserción de productos más naturales y saludables, así como productos procesados en pequeña escala y tradicionales de las regiones (como es el caso de los tallarines caseros en Abancay), que también tienen potencial para compras de insumos de mujeres a nivel local. Probablemente existe alguna participación indirecta de las mujeres rurales en la venta de productos a los proveedores, pero está invisibilizada.

Las autoridades, técnicos y especialistas, ya sean del sector de agricultura del gobierno regional o de los sectores vinculados a las compras públicas, plantean como único camino que las productoras se adapten al diseño actual de los programas para cumplir con los requisitos que se les piden. Sin embargo, estas opciones parecen poco factibles, pues no afectan a las condiciones concretas en que se encuentran las mujeres rurales.

En general, en Perú, los temas y políticas relativas al género, a la agricultura familiar y a las compras públicas se trabajan de manera separada y desarticulada. Las iniciativas y políticas para las mujeres no hacen mención a las especificidades de las mujeres rurales y menos aún plantean el tema de las compras públicas como una herramienta que les posibilitaría mejorar sus medios de vida.

---

<sup>40</sup> Las autoras observan que las mujeres rurales indígenas, cuando son madres y esposas, invierten gran cantidad de horas al día para realizar el trabajo doméstico y reproductivo. Eso incluye los quehaceres del hogar, la crianza de los niños, el cuidado de la salud de los enfermos y los ancianos, la preparación de alimentos, las actividades agrícolas de traspatio, el acarreo de agua y leña, así como el cuidado de los bienes patrimoniales de los hombres cuando éstos emigran (Vizcarra, 2008)

### 3.5. República Dominicana<sup>41</sup>

Según lo mencionado anteriormente, entre los cinco países investigados, República Dominicana es el único que tiene una política de acción para la participación de las mujeres en las compras públicas, lo que se lleva a cabo mediante cuotas en una ley para las MIPyME. Sin embargo, los datos aportados y las entrevistas realizadas indican que no hay mujeres rurales registradas en el Sistema Nacional de Compras Públicas y no hubo mención a ninguna experiencia de participación directa de mujeres rurales productoras como proveedoras. Los procedimientos y exigencias de la Ley de Contrataciones Públicas para las MIPyME siguen siendo inaccesibles a las mujeres campesinas e indígenas.

Entre los programas de compras públicas con mayor potencial para la participación de las mujeres campesinas e indígenas en República Dominicana están el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y el Programa de Comedores Económicos. El PAE es el más significativo dentro del presupuesto dedicado a la asistencia alimentaria y uno de los mayores dentro de las compras públicas a nivel nacional. Es posible que haya alguna participación indirecta de las mujeres en él, con ventas a los proveedores. Si esto es verdad, está invisibilizado y resulta difícil identificar y cuantificar esta participación. En el Registro Nacional están sólo los proveedores formalmente contratados que, en general, compran los productos en los mercados mayoristas y supermercados, y no a productores directamente. Las productoras entrevistadas para este estudio declararon vender informalmente a nivel local en pequeños mercados, ferias y en la comunidad.

Para esta investigación se discutió con lideresas de asociaciones de productores/as rurales, tanto de mujeres como mixtas (con hombres y mujeres), sobre las posibilidades de convertirse en proveedores del Sistema de Compras Públicas. Se visitaron las provincias de El Seybo, Hato Mayor y Monte Plata, en donde existen programas implementados por la FAO. Además, están en curso en el país tres programas vinculados a la producción de alimentos y a la reducción de la pobreza y del hambre que incluyen acciones para fortalecer las compras públicas locales de la agricultura familiar para la alimentación escolar: el PAE Sostenible, Mesoamérica sin Hambre y los Centros de Aprendizaje. El estudio incluyó entrevistas con lideresas nacionales y regionales de la CONAMUCA – Confederación Nacional de Mujeres Campesinas, organización que articula nacionalmente el movimiento de mujeres, pero el tema de las compras públicas todavía no está en su agenda de reivindicaciones.

El PAE Sostenible, en curso desde 2014, implementó experiencias piloto que buscaban garantizar la sostenibilidad de los Programas de Alimentación Escolar mediante la creación de huertos escolares pedagógicos, la educación alimentaria y nutricional, la preparación y suministro de alimentos adecuados, la disposición de espacios debidamente acondicionados y la adquisición de productos alimenticios de la agricultura familiar<sup>42</sup>. Las experiencias piloto se construyeron de manera conjunta con los gobiernos locales, buscando el involucramiento de la comunidad escolar, de la localidad y de representaciones de la agricultura familiar. Uno de los objetivos fue construir mecanismos legales específicos que permitiesen la inclusión de compras directas a la agricultura familiar.

---

<sup>41</sup> Resumen basado en Cintrão y Balcarce (2018)

<sup>42</sup> Esta iniciativa corresponde al Proyecto desarrollado por FAO y el Gobierno Federal de Brasil, denominado GCP/RLA/180/BRA - Fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025.



El Programa de los Centros de Aprendizaje suma esfuerzos al desarrollo del PAE Sostenible y es parte del proyecto de Unidades de Producción Agropecuarias Demostrativas y de Capacitación<sup>43</sup>, ejecutado en coordinación con instituciones del gobierno y ONGs. Su objetivo principal es mejorar la alimentación de los hogares, proveyendo una fuente de alimentos esenciales y proteínas de origen animal. Involucra asociaciones locales conformadas mayoritariamente por mujeres dedicadas a la producción de hortalizas y vegetales, así como de granjas de peces y gallinas ponedoras. Hasta el momento, los excedentes de la producción se venden informalmente a precios accesibles a los demás miembros de la comunidad donde están ubicados.

En el marco del programa Mesoamérica sin Hambre<sup>44</sup>, la FAO ejecuta proyectos piloto que buscan el fortalecimiento del marco político e institucional para la asistencia técnica a la agricultura familiar y brinda asistencia técnica a las instituciones locales para las compras públicas locales de productos de la agricultura familiar para los centros educativos.

Las mujeres involucradas en los proyectos en curso se sienten más empoderadas al estar productivamente activas y tener un ingreso propio, por pequeño que sea. Enfatizan haber aprendido mucho, tanto en conocimiento de la actividad agrícola como de la comercialización, y que han mejorado su alimentación gracias a la inclusión de los víveres que ellas mismas producen en el proyecto. Esto mejora su autoestima y, por tanto, puede incidir en cambios en las relaciones de género al interior de la familia. En las asociaciones mixtas, donde participan hombres, hay una división un poco más equitativa de las responsabilidades entre mujeres y hombres. Los hombres reconocen la importancia de la implicación de las mujeres, su compromiso y entrega con el proyecto, y su manejo administrativo. Son valoradas como buenas trabajadoras y comprometidas con los proyectos en los que están participando. Sin embargo, hay debilidades en la mirada de género al proceso, lo que podría ser mejorado con más capacitaciones.

En el PAE dominicano, las escuelas ubicadas en zonas urbanas, como regla general, reciben los alimentos preparados de proveedores certificados. Esto también ocurre en un número significativo de escuelas rurales, o sea, la mayoría de las escuelas compran los alimentos ya preparados. Esto se debe, principalmente, a que no tienen cocina donde prepararlos. Además, en general, los productos adquiridos para el desayuno son todos industrializados, lo que disminuye las posibilidades de compras locales directas.

Sólo en los centros educativos ubicados en zonas muy alejadas y en lugares de difícil acceso se compran los insumos localmente y se preparan los alimentos en la escuela: se trata de la modalidad PAE REAL (Ración Escolar con Alimentos Locales). La preparación de las comidas en el edificio escolar facilita que se compren localmente los alimentos necesarios. En estos casos, las mujeres que producen verduras, frutas y diferentes víveres, aunque no sean grandes cantidades, pueden hacer acuerdos con las escuelas para venderles. Estas experiencias muestran que en los centros escolares con jornadas extendidas y que preparan los alimentos en sus instalaciones, es posible favorecer la incorporación de las productoras como suministradoras de productos alimenticios. Sin embargo, en el municipio de Yamasá, de un total de 73 centros escolares públicos municipales, solamente cuatro preparan los alimentos en sus instalaciones.

---

<sup>43</sup> Proyecto TCP/DOM/3502 Mejoramiento alimentación familiar y escolar mediante unidades productivas agropecuarias y formación de redes comunitarias promotoras de la nutrición y la seguridad alimentaria.

<sup>44</sup> En República Dominicana el Programa Mesoamérica sin Hambre (TCP/RLA/3503) – parte de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre – tiene como propósito reforzar los marcos institucionales locales y nacionales para alcanzar la realización del derecho a la alimentación de toda la población y contribuir al diseño y establecimiento de la institucionalidad dirigida a mejorar las condiciones, medios de vida y resiliencia de los/as agricultores/as familiares.

Hay varios factores que dificultan la venta directa de las mujeres rurales a las compras públicas. Uno de ellos es el volumen de producción exigido, teniendo en cuenta que las asociaciones de mujeres son pequeñas. Otro es el Sistema Nacional de Compras Públicas, que les exige una serie de documentos: personería jurídica, registro de proveedor del Estado, Registro Nacional de Contribuyente y certificación de pago de Impuestos. Los requisitos son casi inaccesibles para las organizaciones que agrupan a las mujeres rurales que, en general, son informales. Las compras y ventas realizadas por ellas suelen ser casuales, por lo cual en la mayoría de los casos, no están legalmente registradas. Incluso las asociaciones mixtas y de mayor tamaño no cuentan con todos los documentos requeridos para ser proveedores de las compras públicas. Otra cuestión importante es el atraso en el pago de los proveedores, que asusta a las organizaciones de mujeres por no poseer estas capital de giro para soportar tiempos sin cobrar lo adeudado.

Desde el punto de vista de los profesionales que trabajan para las instituciones públicas, en programas de desarrollo y de compras públicas, los problemas para la inclusión de las mujeres rurales están localizados en sus propias organizaciones. Se destacan un conjunto de limitaciones estructurales que no les permiten garantizar el abastecimiento de la demanda de los programas de forma estable: la cantidad de terreno disponible para las mujeres en las fincas es muy pequeña, siembran una diversidad amplia de hortalizas en un terreno limitado, la producción se consume en la familia y las cantidades para la venta son reducidas. Resaltan que las mujeres no cuentan con los recursos necesarios y suficientes para invertir en la producción de mayor volumen y el acceso al crédito es casi inexistente. Se considera además que los recursos económicos con los que cuentan (no solo la tierra, sino también capital de trabajo, mano de obra, etc.), son escasos, la mano de obra familiar no es cualificada y no hay tecnologías y conocimientos técnicos para producciones más intensivas. Otra cuestión es que la calidad de los productos no siempre cumple los estándares exigidos por el mercado.

En la opinión de estos técnicos, la producción diversificada, característica de las mujeres campesinas y un aspecto favorable para la seguridad alimentaria, es un factor que se considera negativo para la participación en el modelo de compras públicas establecido, y consideran que deberían especializar la producción y generar grandes volúmenes para suplir de manera constante la demanda de las compras públicas. Existen también límites estructurales para la comercialización como son: malas condiciones de las carreteras y accesos, la ausencia de medios de transporte para llevar los productos y en muchas ocasiones la falta de información sobre el mercado.

Manteniendo las condiciones actuales, una de las soluciones propuestas por los organismos de asesoría técnica es crear cooperativas mayores, agrupando un conglomerado de productores/as, permitiendo el acopio, la formalización y la comercialización de grandes volúmenes de producción con mejores precios. En el ámbito de los proyectos apoyados por la FAO, se está trabajando conjuntamente para la creación de este tipo de cooperativa, pero todavía se trata de un proceso en curso.

En la Provincia de Monte Plata se está trabajando actualmente en ese sentido. Hay varias asociaciones de mujeres campesinas productoras y asociaciones mixtas que están siendo acompañadas en el desarrollo de proyectos de producción de hortalizas, peces y crianza de gallinas ponedoras, las cuales estarán en condiciones de proveer los productos que los centros escolares están demandando. Hasta el momento no ha sido posible establecer el vínculo de comercialización entre ellos, pero la FAO está apoyando para que obtengan su personería jurídica y puedan acceder al Sistema de Compras Públicas. Sin embargo, no está claro, hasta ahora, que participación tendrán las mujeres en este proceso, y si esto contribuirá (o no) a su empoderamiento.

## **4. FACTORES QUE FAVORECEN Y QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES Y RECOMENDACIONES FINALES**

El estudio realizado muestra que la participación de las mujeres rurales en las compras públicas de alimentos es aún muy incipiente y existen grandes retos para que campesinas e indígenas sean proveedoras en estos programas. Para que efectivamente ocurra una transversalización de la perspectiva de género, se necesita que desde el diseño de las políticas, se tome en cuenta las distintas realidades y necesidades de este grupo, así como los factores estructurales del medio rural que contribuyen a mantener las desigualdades de género.

### **4.1. Factores relativos a los sistemas y leyes generales de compras públicas**

#### **4.1.1. Los Sistemas Nacionales de Compras Públicas y las políticas para MIPyME**

Los cambios y modernizaciones en los sistemas nacionales de compras públicas, teniendo en cuenta el uso más eficiente y transparente de los recursos del Estado, son complejos y muy poco accesibles a los emprendimientos de pequeño tamaño, dificultando las compras a nivel local. En general, crean más barreras para la inclusión de los sectores campesinos y de las mujeres rurales. Los criterios de participación en los programas de compras públicas están diseñados desde una perspectiva masculina y urbana, requiriendo una producción de escala empresarial, en volumen, competencia, precios y criterios de calidad. Esta situación amplía la brecha de discriminación de las mujeres campesinas e indígenas, profundizando un modelo de desarrollo rural donde se valora demasiado la productividad y no se reconocen los conocimientos y el rol de las mujeres rurales en la seguridad alimentaria y nutricional.

Las iniciativas para inclusión de las MIPyME tampoco parecen abrir caminos para la participación de organizaciones de las mujeres campesinas e indígenas, que no siguen una lógica empresarial propiamente tal. En todos los casos donde se ha logrado alguna participación de pequeños proveedores en las compras públicas se ha tenido que recurrir a modalidades excepcionales y procedimientos especiales que facilitan y simplifican las exigencias con respecto a los requerimientos de las leyes generales de contratación del Estado.

Se detecta, además, una desarticulación entre las políticas de equidad de género y las políticas de compras públicas. A pesar de que en los cinco países analizados existen medidas legislativas e institucionales con el objetivo impulsar políticas y planes de acción para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, además de medidas específicas para las mujeres rurales, se necesitan mayores esfuerzos para integrar la transversalización de género en la formulación de las políticas de compras públicas, para que se favorezca la participación de las organizaciones de mujeres campesinas en esos procesos. República Dominicana es el único, entre los cinco países, que tiene una política de cuotas mínimas para las MIPyME de mujeres, pero que no logra llegar a las rurales. La experiencia de dicho país indica que las acciones de promoción pueden ser importantes para disminuir las inequidades entre hombres y mujeres en el acceso a las políticas, pero que solamente surten efectos cuando van asociadas a un conjunto de medidas que faciliten y favorezcan su cumplimiento, eliminando las barreras existentes y ajustándose a la realidad de las mujeres.

La experiencia de Honduras indica que es posible tener estrategias que permitan incluir a las mujeres campesinas e indígenas como proveedoras, con soluciones sencillas y locales, en algunos casos informales, pero estas se pueden ver amenazadas por la necesidad de institucionalización de la política y la lógica dominante en los sistemas de compras.

Con los elementos a anteriormente descritos en vista, algunas recomendaciones podrían ser:

- Los marcos normativos deben asumir compromisos, modalidades y procedimientos especiales que faciliten y simplifiquen las exigencias con respecto a los requerimientos de la ley general de contratación de las compras públicas, teniendo en cuenta la realidad de las mujeres campesinas e indígenas.
- Partiendo de los objetivos de seguridad alimentaria y nutricional, y de desarrollo rural, construir alianzas y estrategias interinstitucionales que potencien y fortalezcan las compras públicas de alimentos a nivel local, fijándose en el papel y en los productos de las mujeres rurales.
- Incluir acciones de capacitación y sensibilización de los y las responsables de las contrataciones públicas, con el fin de que los sistemas y procesos administrativos reconozcan la necesidad de presupuestos sensibles al género.
- Establecer acciones afirmativas de género en las compras públicas (como cuotas para mujeres) y realizar el monitoreo de su implementación para identificar los aspectos administrativos y de diseño de las compras que dificultan la participación de las mujeres.
- Establecer mecanismos que permitan una mayor descentralización y autonomía para las compras de alimentos hechas directamente por instituciones públicas locales (como escuelas, hospitales, cárceles) a grupos organizados de mujeres rurales.

#### **4.1.2. Las Políticas para Compras Públicas de la Agricultura Familiar**

Los procesos en curso para el establecimiento de leyes y mecanismos específicos que simplifiquen y faciliten las compras públicas directas de la agricultura familiar, potencialmente favorecen la participación de las mujeres rurales y se deben fortalecer.

Sin embargo, habría que tomar en cuenta algunas precauciones para que el concepto de “agricultura familiar” no acabe por reforzar aún más las desigualdades de género entre hombres y mujeres rurales. Uno de estos retos es tener claro, entre los operadores de las políticas, que no se puede reducir la agricultura familiar al “jefe de la familia”, lo que suele ocurrir en los programas y políticas públicas. Es necesario tener presente una intención manifiesta de atender a las demandas de las mujeres y valorar su rol económico, para romper esta inercia.

Es importante que los registros de la agricultura familiar tengan los datos completos de la pareja y no solamente del varón, considerado como “titular”, como por ejemplo, como se vio en el caso del RENAF en Paraguay. Es necesario que se registren los demás miembros de la familia, con distinción del sexo. Estas acciones son importantes para cuestionar y superar la cultura institucional que lleva a los agentes públicos y técnicos responsables a reproducir acciones discriminatorias<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> El Estudio sobre la participación de las mujeres en el Programa de Adquisición de Alimentos en Brasil evidenció la importancia de hacer constar en los contratos el nombre de las mujeres (y no solamente de los “jefes de familia”), y que los pagos fueran hechos directamente a ellas, para que pudieron tener acceso a los recursos provenientes del Programa. Esas pequeñas acciones son fundamentales para su autonomía económica (Siliprandi y Cintrão, 2013).

Además de esto, para garantizar la incorporación del enfoque de género en las políticas, es fundamental la participación de representantes de organizaciones de mujeres en todos los espacios de decisiones, de ejecución y de monitoreo de las acciones.

#### Recomendaciones:

- Realización de capacitaciones permanentes entre los sectores públicos y organizaciones de la agricultura familiar sobre temas de género y especificidades de las mujeres rurales, creando una cultura institucional orientada a la igualdad de género.
- Inclusión de datos sobre sexo y género en todos los registros de las políticas públicas dirigidas a la agricultura.
- Inclusión de representación de mujeres rurales en todas las instancias de decisión y monitoreo de las políticas.

## **4.2. Factores relacionados al diseño de las compras públicas de alimentos**

### **4.2.1. El tamaño de los contratos**

Un argumento común, encontrado en los documentos y en el discurso de los técnicos vinculados a los programas de compras, es que las mujeres no participan porque no tienen capacidad de producción suficiente para atender el volumen y la regularidad de la demanda de alimentos de los programas. Se puede contraargumentar, sin embargo, que, si se quieren generar condiciones que favorezcan e incentiven la participación de las mujeres rurales, se deberían modificar el diseño y los procedimientos de los programas. Los contratos de las compras se concentran en grandes volúmenes de compras y proveedores, reforzando las largas cadenas de intermediación, que disminuyen las posibilidades de participación de los emprendimientos pequeños en general y de las mujeres en particular.

En los casos donde se identificó alguna participación de las mujeres se refieren a compras más localizadas, en escuelas, hospitales o comedores. En algunos países (República Dominicana, Perú, Honduras) se detecta que, en las compras para hospitales y comedores, así como para escuelas en zonas rurales más alejadas (donde los grandes proveedores tienen dificultad de acceder), es posible realizar acuerdos informales que posibilitan las compras locales. Un mayor conocimiento y reconocimiento legal de esos acuerdos puede indicar caminos para una mayor inclusión de los productos de las mujeres rurales en las compras públicas.

Las experiencias de acciones de estímulo en “compras indirectas”, con grupos de mujeres abasteciendo a los proveedores formales, pero con compromisos de participación, como es el caso de Paraguay y de Perú, pueden abrir caminos para avanzar en la participación de las mujeres, pero se necesitan acciones para empoderar a las organizaciones de mujeres respecto a su capacidad de negociación con relación a precios, rubros, cantidades y calidad de los productos a entregar a los proveedores formales.

#### Recomendaciones:

- Descentralizar las compras al nivel de las instituciones locales y tener en cuenta en el diseño de los contratos, la capacidad de producción de las organizaciones, los propios productos ofertados y la localización geográfica para acopio y transporte.
- Crear mecanismos que permitan el reconocimiento de acuerdos informales existentes que beneficien las compras de productos de las mujeres rurales a nivel local y que puedan servir de base para algún tipo de formalización.
- Estudiar formas de incentivar y fortalecer la participación de las mujeres como proveedoras indirectas, suministrando a los prestadores formales de las compras públicas, pero con acciones que posibiliten fortalecer su capacidad de negociación.

#### **4.2.2. Precios, plazos y formas de pago**

Uno de los graves problemas para la participación en las compras públicas apuntados por las y los proveedores en los países estudiados se refieren a los largos plazos para recibir el pago por los productos (que pueden llegar hasta a 60 días), así como los atrasos y la impuntualidad. Estos factores dificultan o incluso impiden la participación de las mujeres, pues, por sus condiciones económicas, tienen menos posibilidades de sostener la producción sin recibir los pagos<sup>46</sup>.

Otro problema importante es la necesidad de definir precios justos en relación a la calidad. En el caso de Perú, por ejemplo, los productos de las mujeres eran de calidad superior a aquellos utilizados como referencia para el proceso de compra, de forma que ellas salían perjudicadas. En Honduras existe una experiencia de definición regional de los precios, que aparece como un ejemplo interesante en ese sentido.

#### Recomendaciones:

- Establecer plazos de pago más reducidos y garantizar la puntualidad en los pagos de las compras públicas locales de alimentos.
- Establecer precios justos, a través de procesos inclusivos de definición de los precios, con la participación de las agricultoras involucradas.

---

<sup>46</sup> Esta cuestión apareció con bastante relevancia en el caso de las MIPyME de mujeres, en la República Dominicana (Escuder, 2016).

### 4.2.3. La composición de los menús y los rubros insertados en las compras

La definición de los menús y de los rubros comprados es un factor que puede favorecer o dificultar la participación de las mujeres rurales como proveedoras en las compras públicas de alimentos.

En los cinco países estudiados se perciben cambios recientes de los Programas de Alimentación Escolar y esfuerzos para descentralizar las compras, diversificar los menús y aproximarlos a las culturas locales<sup>47</sup>. Los cambios para la implementación del almuerzo (y no solamente desayunos y meriendas), además de contribuir a la seguridad alimentaria de los estudiantes, también permiten una mayor inserción de productos producidos por las mujeres rurales. Sin embargo, muchas escuelas no cuentan con cocinas estructuradas. Ya existen, en algunos de los países investigados, proyectos de apoyo a reformas de comedores y cocinas que pueden favorecer una mayor inclusión de las mujeres rurales en las compras públicas. Pero es necesario garantizar la remuneración de su trabajo en los programas de alimentación.

Sin embargo, todavía perdura, en los países investigados, la herencia de los programas de ayuda alimentaria internacional que estuvieron en la origen de los programas actuales, con la presencia de desayunos y meriendas compuestos en gran medida por bebidas lácteas industrializadas y comidas industrializadas a base trigo (galletas por ejemplo)<sup>48</sup>. En las cadenas de producción de determinados productos, como son la leche y los granos, resulta más difícil la participación de las mujeres, como indican los datos de Honduras<sup>49</sup>. Es necesario conocer mejor las dificultades y potencialidades de participación de las mujeres en cada uno de los rubros demandados, que pueden variar en cada situación y región<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Estas medidas están de acuerdo con el pilar II del plan SAN-CELAC y varias leyes de Seguridad Alimentaria, que reconocen la necesidad de pertinencia cultural de los alimentos y de lo respecto a la diversidad de hábitos alimentarios.

<sup>48</sup> Varios de los Programas de Alimentación Escolar tuvieron su origen en la ayuda alimentaria internacional, basados en alimentos que estaban en superproducción en los países donadores, como es el caso del trigo y la leche en polvo, donados por los Estados Unidos en los años 1950 a través del programa Alianza para el Progreso y Alimentos para la Paz, y transferidos en los años 1960 para el Programa Mundial de Alimentos, de la ONU. En países de Centro-América y el Caribe, como Honduras y República Dominicana, hasta los años 1990 grande parte de la alimentación escolar provenía de productos importados y contribuyó para la introducción de nuevos hábitos que no hacían parte de la cultura alimentar de las poblaciones de esos países, en especial de la población indígena (Belik y Sousa, 2009).

<sup>49</sup> Este fue el único país donde se identificó iniciativas de compras directas y registros del sexo de los proveedores: el IMA, que realiza la adquisición de granos básicos para la Reserva Estratégica del Estado y el programa Vaso de Leche. En los dos la participación de las mujeres es muy baja, según se mencionó en el estudio de caso.

<sup>50</sup> Estudio sobre participación de las mujeres en compras públicas en Brasil ha indicado que hay muchas variaciones regionales entre los productos que son más de responsabilidad de los hombres (en los cuales el trabajo de la mujer es considerado como una "ayuda") y otros que son de la responsabilidad mayor de las mujeres. En varios casos los productos considerados "de las mujeres" son aquellos cultivados (o creados) más cerca del hogar, como pequeños animales (aves, huevos), huertas, productos de subsistencia, productos de la recolección en la selva. En general, son productos vinculados al autoconsumo y a la subsistencia, o sea, están arraigados en los hábitos alimentarios locales y con potencial para inserción en las compras para la alimentación escolar, por ejemplo. Algunos de ellos se encuentran marginalizados en los grandes mercados. Las mujeres tienen potencial, además, para la producción de productos procesados en el ámbito doméstico. (Siliprandi y Cintrão, 2013)

Otros factores a tener en cuenta para incrementar la participación de las mujeres campesinas e indígenas serían la inclusión de mayor diversidad de productos (incluyendo productos producidos por las mujeres), así como el respeto a la estacionalidad de la producción. Avanzar en la descentralización de las compras y aproximarlas a las escuelas puede facilitar la participación. Un buen camino para esto es involucrar a las organizaciones de mujeres rurales en las definiciones de los menús y de los alimentos a incorporar, como apuntó el estudio de caso de Honduras.

Al momento de elaborar el menú que se ofrece en las escuelas, comedores y hospitales no siempre se reconocen los sistemas alimentarios locales. En algunos casos los menús parecen basarse excesivamente en tablas e indicadores técnicos nutricionales, nacionales e internacionales, a veces incluso con excesiva segmentación (por edades, por ejemplo). Hay una tendencia a la reducción de la alimentación a los nutrientes, lo que puede dificultar una mayor aproximación a la cultura alimentaria local y un mayor empoderamiento y participación de las mujeres campesinas e indígenas. Si se propiciara esta implicación, las propias mujeres podrían ayudar en la definición de los menús y en la identificación de los productos potenciales para la venta. El ejemplo de La Mosquitia, en Honduras, es interesante en este sentido.

Se necesita un mayor conocimiento y en especial un reconocimiento del papel de las mujeres rurales en la soberanía y seguridad alimentaria. Los estudios para levantar la demanda y la oferta de alimentos producidos localmente por la agricultura familiar todavía no tienen una perspectiva de género. Acaban por aportar pocas informaciones sobre los productos producidos por las mujeres o sobre la participación de las mujeres en la agricultura y la pecuaria, así como sobre su rol en la producción para el autoconsumo y para la seguridad alimentaria.

#### Recomendaciones:

- Avanzar en la inclusión de almuerzos completos en la alimentación escolar (y no solamente meriendas).
- Establecer mecanismos participativos que garanticen la inclusión de las mujeres rurales y sus organizaciones en la definición de los menús, reconociendo el papel de las mujeres rurales en la seguridad y la soberanía alimentaria para la incorporación de productos locales que tengan en cuenta la cultura alimentaria, las condiciones de producción, la diversidad y la estacionalidad.
- Favorecer e incentivar la elaboración de las comidas en las propias escuelas.

#### 4.2.4. Normas sanitarias y estándares de calidad e inocuidad

La alegación de que los productos de las mujeres campesinas e indígenas no alcanzan los estándares de calidad e inocuidad fue uno de los factores utilizados para explicar su baja participación en los programas de compras públicas. Las normas sanitarias han se convertido en una barrera a más para la inclusión de los productos de las mujeres rurales (y de la agricultura familiar de una manera general) en las compras públicas<sup>51</sup>.

En general, se está exigiendo a los y las pequeñas productoras ajustarse a estándares industriales de vigilancia sanitaria y de control de calidad e inocuidad, establecidos para grandes escalas de producción, donde los riesgos son distintos. Estos términos, junto con "control sanitario", pasan a constar incluso en los nombres de las leyes<sup>52</sup>.

Esta cuestión apareció por ejemplo en el estudio de caso del Perú, donde siquiera las mujeres con una producción semiindustrial logran acceder a todos los registros sanitarios exigidos por el Programa de Alimentación Escolar. Estas exigencias basadas en parámetros industriales y el tamaño de los contratos hacen que la preparación de las comidas se realice de manera centralizada y a gran escala. Las empresas las distribuyen en muchas escuelas, con tiempos largos entre la preparación y el consumo, lo que puede ser un factor de aumento de los riesgos de intoxicaciones<sup>53</sup>.

Por el contrario, avanzar en la descentralización de las compras y en la preparación de las comidas en el mismo local de su consumo puede favorecer que sean preparadas a menor escala y servidas más frescas, con mejor calidad y con una disminución de los riesgos por el transporte. En ese sentido, tal vez se puedan relativizar las exigencias con relación a las estructuras físicas de las cocinas de las escuelas, teniendo en cuenta las posibilidades y necesidades locales y las ventajas de cocinar localmente las comidas.

En Honduras se observó que cuando la preparación de los alimentos en las escuelas involucra a las mujeres localmente, es posible un mejor control de la calidad y de la inocuidad por parte de la comunidad escolar y se favorece una alimentación más fresca y más próxima a las costumbres de los niños y niñas. Es importante que se tengan en cuenta no solo parámetros técnicos, sino también los conocimientos locales de las mujeres campesinas e indígenas sobre la seguridad alimentaria, que incluyen conocimientos sobre la sanidad, la preparación y la conservación de los alimentos. Sin embargo, es importante garantizar que el trabajo de las mujeres en la preparación de los alimentos sea remunerado.

---

<sup>51</sup> Una discusión crítica sobre la no diferenciación de las normas sanitarias para diferentes escalas de producción de alimentos puede ser encontrada en Cruz y Schneider (2010) y por Schottz *et al* (2014).

<sup>52</sup> Por ejemplo, en Paraguay, la Ley ley N° 5210/2014, nombrada "De Alimentación Escolar y Control Sanitario".

<sup>53</sup> Probablemente intentando minimizar este problema, el Programa de Alimentación Escolar incluye una exigencia de tiempo mínimo entre la preparación y el consumo de las comidas por los estudiantes, de 1,5 hora, pero todavía ocurren problemas.

#### Recomendaciones:

- Adecuar la legislación sanitaria para los alimentos a las condiciones de producción de la agricultura familiar.
- Favorecer la preparación local de los alimentos, acortando las distancias y tiempos entre preparación y consumo.
- Reconocer y validar los conocimientos locales como procedimientos apropiados para garantizar los estándares de calidad e inocuidad de los alimentos, así como reconocer legalmente el control sanitario local.

### **4.3. Factores estructurales - Acceso de las mujeres a los recursos productivos**

Las desigualdades que afectan a las mujeres rurales en el acceso a recursos productivos claves como son la tierra y el crédito, además de los servicios necesarios para la producción, fueron factores resaltados en todos los países como limitantes para sus posibilidades de participación en las compras públicas. Se podría facilitar el acceso a las compras públicas mediante medidas de estímulo que enfrenten las discriminaciones manifiestas o implícitas a las mujeres rurales para acceder a los recursos productivos, y que generen oportunidades y estrategias a favor de la equidad de género.

Una de las razones para el menor acceso a la propiedad de la tierra es el hecho que culturalmente los títulos de propiedad están a nombre de los varones, denominados “jefes del hogar”. No ser dueñas de la tierra limita su poder de decisión sobre qué sembrar y como vender, las superficies disponibles para la producción y las posibilidades de acceso al crédito. Así, resultan importantes las medidas administrativas e institucionales que obliguen a la inclusión del nombre de las mujeres en la titulación de las tierras o que prioricen a las mujeres en acciones de reforma agraria, como las observadas en Paraguay y Colombia, por ejemplo<sup>54</sup>.

Las mujeres tampoco cuentan con capital económico y con créditos que hagan viable aumentar su producción cuando se presentan las posibilidades de venta de los productos. Iniciativas como el “Credimujer” de Honduras, que otorga créditos solidarios específicos a las mujeres, son ejemplos interesantes de acciones posibles.

El hecho que las mujeres rurales tienen menos acceso a la asistencia técnica es otro factor que dificulta su participación en las compras públicas. Faltan principalmente espacios de capacitación en proyectos productivos con enfoque de género, que respeten y respondan a los saberes, necesidades e intereses de las mujeres. El Plan SAN-CELAC señala la necesidad de un modelo de desarrollo rural que permita hacer efectiva la igualdad de género, ya que se considera que el actual modelo dominante, orientado solamente para aumentos de producción y productividad, es excluyente para las mujeres. Las políticas de apoyo a la organización productiva de las mujeres rurales precisan reconocer su papel histórico en la soberanía alimentaria y el derecho a la diversidad en las formas de producción y su relación con los ecosistemas.

---

<sup>54</sup> Las mujeres son las más impactadas por factores que restringen el acceso de las poblaciones campesinas a la tierra, como el avance del agronegocio de la soya en Paraguay y los conflictos armados en Colombia. En Colombia, una de las prioridades en la pauta de las mujeres durante los acuerdos de paz, fue asegurar la tenencia de la tierra para ellas.

Para favorecer la capacitación de las mujeres en temas como análisis de costos, gestión financiera, pago de impuestos, sería importante fomentar medidas que puedan reducir los costos y simplificar la formalización de las organizaciones de mujeres, considerando sus especificidades<sup>55</sup>.

Por último, las deficiencias de infraestructura de las zonas rurales también son factores que dificultan la participación de las mujeres en las compras públicas, tales como: caminos en mal estado, escasez de transporte, pasajes y viáticos costosos, costo elevado de telefonía celular. De tal manera, acciones y políticas que promuevan mejores condiciones de infraestructura pueden favorecer no solamente la participación de las mujeres en las compras públicas, sino mejorar sus condiciones de vida en general.

#### Recomendaciones:

- Incorporar políticas de fomento que favorezcan el acceso de las mujeres a tierras de calidad. Garantizar que el nombre de la mujer esté en los títulos de la tierra.
- Estimular y apoyar la organización de las mujeres rurales en grupos productivos exclusivos de mujeres.
- Garantizar presupuestos y políticas que fortalezcan la organización de las mujeres rurales en asociaciones y cooperativas, para aumentar su capacidad de venta y su poder de negociación.
- Mejorar la asistencia técnica y proporcionar apoyo administrativo para la organización productiva de las mujeres rurales.
- Implementar medidas de simplificación y reducción de costos para la formalización de las pequeñas organizaciones productivas rurales.
- Tener en cuenta las necesidades de las organizaciones de mujeres rurales y de las mujeres que están en organizaciones mixtas, para mejorar su participación.
- Facilitar el crédito para actividades productivas de las mujeres.
- Comprometer acciones y políticas que promuevan mejores condiciones de infraestructura en las zonas rurales, que faciliten la comercialización (carreteras, transporte y comunicación).

---

<sup>55</sup> En el Paraguay hubo menciones a medidas en este sentido con relación a las MIPyMEs.

## **4.4. Avanzar en la transversalización de la perspectiva de género**

### **4.4.1. Acceso de las mujeres rurales a la comercialización y a ingresos monetarios**

Para las mujeres campesinas e indígenas, el acceso a los ingresos monetarios es esencial para su autonomía económica y parte de sus derechos económicos básicos. El acceso a los mercados para sus productos es parte del derecho a la organización económica. Las experiencias piloto que lograron alguna participación de las mujeres en las compras públicas fueron muy valoradas por las mujeres entrevistadas, debido a que posibilitaban ingresos más permanentes y garantizados, lo que refuerza la percepción del potencial de las compras públicas en la reducción de las desigualdades sociales y económicas.

Las mujeres realizan distintas actividades en la producción agropecuaria, desde la siembra hasta la cosecha y transformación de los alimentos, pero en muchos casos su trabajo productivo sigue invisibilizado y no remunerado, considerado una “ayuda”, sobre todo en la agricultura familiar. No se distingue claramente la diferenciación entre el trabajo productivo y reproductivo que realizan las mujeres.

Los escenarios para la comercialización de los productos agrícolas (para los cuales ellas contribuyeron con su trabajo) vienen marcados por desigualdades de género, restringiendo los espacios de negociación muchas veces restringidos a los hombres (“jefes de familia”), que negocian, reciben el pago y deciden en que gastar.

Las experiencias de Colombia, Honduras y Perú muestran que la participación en las compras públicas se facilita más cuando las mujeres participan de grupos exclusivos que cuando hacen parte de organizaciones mixtas (con hombres y mujeres). La participación en grupos organizados exclusivos de mujeres favorece la superación de las dificultades enfrentadas y les fortalece para acceder a nuevos espacios de comercialización. Es común que, en los grupos mixtos, las mujeres realicen solamente trabajos de apoyo y terminen orientando sus esfuerzos a labores no remuneradas o cargos administrativos y no gerenciales. Estos casos indican, además, que la organización de las mujeres es más probable en asociaciones y grupos menores, por el acceso al conocimiento del proceso en su conjunto y por la logística para movilización de los productos. Pequeños grupos exclusivos de mujeres permiten la construcción de lazos de confianza, solidaridad y apoyo mutuo entre las mujeres para la superación de los obstáculos que enfrentan dentro de las familias y para una mayor emancipación social y económica.

Acciones para mejorar el asociacionismo y el cooperativismo en organizaciones exclusivas de mujeres rurales pueden favorecer la participación de estas en las compras públicas.

Frente a la falta de experiencia, que en general tienen las mujeres para lidiar con la comercialización de sus productos, sería recomendable promover acciones que fortalezcan la venta de sus productos en distintos espacios, como ferias y mercados campesinos, lo que puede aumentar las posibilidades de su participación en las compras públicas. Por ejemplo, en Paraguay, se constató que la existencia de asociaciones de feriantes facilitó una experiencia de inserción de los productos de las mujeres en el Programa de Alimentación Escolar.

Los estudios hechos en Honduras, Perú y Paraguay indican que la existencia de posibilidades de mercado estimulan el aumento de la producción de las mujeres<sup>56</sup>. Acciones que apoyen y promuevan las ventas directas por organizaciones de mujeres en otros espacios pueden favorecer su capacitación, fortalecimiento y organización para acceder a las compras públicas, que requieren mayor formalización y mayores volúmenes de producción.

Es necesario tener en cuenta, además, la importante participación de las mujeres madres de familia en actividades relacionadas al rubro de servicios en los programas de ayuda alimentaria y de alimentación escolar, ya sea en la preparación de alimentos, o en la administración general de la entrega de los productos. Estas señoras, una vez más, están prestando un servicio gratuito a la comunidad, lo que puede reforzar sus roles tradicionales y las desigualdades entre hombres y mujeres, al generar una sobrecarga de trabajo para las mujeres y no reconocer el valor económico de su trabajo. En los casos en que se contratan empresas que prestan el servicio de alimentación de forma centralizada (y utiliza mano de obra urbana para la preparación de los alimentos) se dificulta la participación local de las mujeres campesinas e indígenas, en especial cuando se trata de escuelas en la zona urbana. Pero hay experiencias exitosas de contrataciones de mujeres para la elaboración de las comidas en las propias escuelas, lo que genera posibilidades de renta no agrícola. Existen además experiencias de remuneración de las mujeres por otros servicios, como la limpieza de las escuelas, la manufactura de los uniformes, entre otras, que crean oportunidades de ingresos monetarios a las mujeres rurales<sup>57</sup>.

#### Recomendaciones:

- Estimular y apoyar la organización y fortalecimiento de grupos productivos de mujeres rurales, así como su organización formal en asociaciones y cooperativas.
- Crear mecanismos y políticas que favorezcan la participación directa de grupos organizados de mujeres en distintos mercados, como ferias y mercados campesinos.
- Remunerar a las mujeres por todos los trabajos realizados en los programas de ayuda alimentaria y alimentación escolar.
- Garantizar que las mujeres sean las titulares de los contratos en las compras públicas que involucren sus productos.

---

<sup>56</sup> Ejemplos del Programa de Adquisición de Alimentos en Brasil indican que cuando se abre la posibilidad de iniciar las compras públicas con contratos menores, con precios justos y un mercado garantizado, con continuidad al largo del tiempo, se estimulan aumentos de la producción y mejor estructuración de las actividades productivas. Esto quiere decir que en muchos casos, la baja producción puede ser la consecuencia de la falta de posibilidad de mercados y no el contrario (Siliprandi y Cintrão, 2013).

<sup>57</sup> Por ejemplo, en Honduras estaba en fase inicial el "Programa Uniformes para la Niñez", que incorpora la concepción de desarrollo a través de compras locales de uniformes escolares con el incentivo a microempresas de confección y costura (ver informe nacional).



#### **4.4.2 Producción de datos desagregados por sexo**

Aunque haya en los países investigados esfuerzos y avances puntuales en la producción de datos e informaciones desagregadas por sexo y género, que permiten algún análisis de la participación de las mujeres en las políticas asociadas a las compras públicas, es sustancial perfeccionar aún más estos registros.

Es importante producir y ampliar estudios y datos desagregados por sexo que posibiliten visibilizar el trabajo y la participación de las mujeres rurales en las diversas actividades de la cadena productiva alimentaria y nutricional, así como su rol en la soberanía y seguridad alimentaria, que a la vez sirvan de soporte para la creación de los lineamientos de las políticas públicas para la mujer rural. También tener catastros de las organizaciones de mujeres existentes, así como de su participación en organizaciones mixtas.

Se debe invertir en la construcción de indicadores cualitativos y cuantitativos con enfoque diferencial de género, para así evaluar periódicamente el avance de las compras públicas y hacer el seguimiento de los logros, los obstáculos y los porcentajes de participación de las mujeres campesinas e indígenas en los programas de compras públicas.

##### Recomendaciones:

- Garantizar que todos los catastros públicos tengan datos sobre el sexo del beneficiario.
- Construir estadísticas desagregadas por sexo y género.
- Fortalecer estudios cuantitativos y cualitativos sobre los roles de las mujeres en la producción agropecuaria y en la comercialización, así como en la producción para el autoconsumo y en la seguridad alimentaria.
- Incluir la perspectiva de género en los estudios para levantar la demanda y la oferta de alimentos producidos localmente por la agricultura familiar.
- Estimular el registro y la sistematización de datos sobre las organizaciones de mujeres existentes (grupos productivos, asociaciones y cooperativas), así como cuantificar la presencia de las mujeres en las organizaciones mixtas (con hombres y mujeres).
- Construir indicadores cualitativos y cuantitativos con enfoque diferencial de género que permitan evaluar periódicamente el avance de la participación de las mujeres en las compras públicas.

#### **4.4.3. Garantizar el enfoque de género en las políticas**

Las experiencias de los países investigados indican que todavía existen grandes retos para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas. Muchos programas públicos están desarticulados entre sí, especialmente en las instancias que tratan de las políticas para las mujeres y las que están dirigidas a la agricultura y el mundo rural. El enfoque de género, en la práctica, todavía es muy frágil, ya sea en las políticas para MIPyME y para la agricultura familiar, y en específico en los sistemas de compras públicas.

Debe considerarse realizar cambios en el diseño de los programas y proyectos para favorecer a las mujeres en sus demandas e identificar estrategias que les permitan una vida más digna en materia de carga de trabajo y valoración de sus aportes productivos y a la economía del núcleo predial.

La transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas es un proceso amplio que exige habilidades y competencias específicas, necesitando de equipos capacitados. Es importante la existencia a nivel nacional de diferentes instancias (ministerios, secretarías, direcciones, oficinas, etc.), en diferentes órganos y niveles (del nacional al local), que impulsen la mirada de género a los procesos y políticas, donde resulta fundamental la participación de representantes de movimientos y organizaciones de mujeres en los distintos espacios de definiciones de las políticas públicas.

Los estudios de caso indican que más allá del estímulo y la facilitación para una mayor participación cuantitativa de las mujeres como proveedoras en las compras públicas, para que se logre la superación de las desigualdades entre hombres y mujeres es imprescindible que haya acciones que incidan en la promoción de cambios culturales y sociales, con estrategias que favorezcan también el empoderamiento de las mujeres rurales.

Encontramos, por ejemplo, asociaciones compuestas por una amplia mayoría de mujeres, pero que tienen hombres como presidentes. En muchas organizaciones mixtas, las mujeres no participan siquiera de otros cargos en las direcciones. Otras veces, las mujeres participan en organizaciones mixtas solamente cuando se encuentran en la situación de no tener marido o compañero, o sea, si hay un hombre en la familia, el debería ser el participante.

También es necesario tener cuidado para que la participación de las mujeres en las organizaciones no se convierta en una carga más que tienen que cumplir para tener acceso a un pequeño recurso (como es el caso de los programas que exigen trabajo voluntario)<sup>58</sup>. Es necesario tomar en consideración las interacciones dinámicas que existen entre el trabajo remunerado (mercado de trabajo formal e informal) y no remunerado (trabajo doméstico ampliado). Es importante crear en los programas espacios de debate y reflexión sobre los cambios en las dimensiones subjetivas de la vida de las mujeres.

#### Recomendaciones:

- Mejorar la articulación entre las políticas de apoyo a las mujeres y la agricultura.
- Incorporar a las organizaciones de mujeres rurales en la discusión y en el monitoreo de estas políticas
- Implementar mecanismos de consulta con las organizaciones de mujeres rurales, a fin de conocer sus opiniones
- Fortalecer las capacitaciones sobre género en todos los niveles.
- Tener en cuenta la situación concreta de las mujeres rurales durante la elaboración de las políticas.
- Fortalecer la existencia y la capacidad de acción de unidades de género o instancias similares en los organismos gubernamentales, y los efectos de una coordinación interinstitucional para implementar acciones específicas en beneficio de las mujeres rurales.

---

<sup>58</sup> Vizcarra (2008), por ejemplo, llama la atención sobre el riesgo de que las políticas de seguridad alimentaria puedan conllevar una carga extra de trabajo para las mujeres pobres, que se comprometen a llevar a cabo los programas, pero sin abandonar las tareas asignadas por su condición de género (el trabajo doméstico y reproductivo).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ANDINO, Karla.; CINTRÃO, Rosângela.** (2018). Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en Honduras. Informe da pesquisa de la FAO. Proyecto GCP/RLA/193/BRA. Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en cinco países de America Latina y Caribe.

**BALLESTEROS, C.** (2015) Buenas Prácticas para la implementación de mecanismos de compras públicas directas y locales a la agricultura familiar para la alimentación escolar - Implementación de un modelo de compras públicas a la agricultura familiar campesina para los programas de alimentación Escolar en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Paraguay -Proyecto TCP/RLA/3406

**BELIK, Walter, SOUZA, Luciana Rosa de Souza.**(2009) Algumas reflexões sobre os programas de alimentação escolar na América Latina. <http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/155/171>

**CABALLERO, Venus.** Marco conceptual básico para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas Asunción: FAO Paraguay.

**CEPAL** - Comisión para América Latina y el Caribe (sd). Las compras públicas en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados.

**CINTRÃO, Rosângela; BALCARCE,** Altagracia (2018). Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en República Dominicana. Informe da pesquisa de la FAO. Proyecto GCP/RLA/193/BRA. Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en cinco países de America Latina y Caribe.

**CINTRÃO, Rosângela; GIMENEZ, Analucia.** Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en Paraguay (2018). Informe da pesquisa de la FAO. Proyecto GCP/RLA/193/BRA. Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en cinco países de America Latina y Caribe.

**CINTRÃO, Rosângela; LOLI, Fiorella.** (2018). Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en Perú. Informe da pesquisa de la FAO. Proyecto GCP/RLA/193/BRA. Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en cinco países de America Latina y Caribe.

**CRUZ, Fabiana Thomé; SCHNEIDER, Sergio.** Qualidade dos alimentos, escalas de produção e valorização de produtos tradicionais. Revista Brasileira de Agroecologia, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 1-18, 2010.

**FAO** - Gobierno Paraguay (2015) Manual de Compras Públicas de la Agricultura Familiar. Septiembre de 2015, Paraguay

**FAO** - Oficina Regional para América Latina y el Caribe (2016). Estrategia de Género del Plan SANCCELAC. Santiago del Chile: FAO. 29p.

**FAO** (2013a) Alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar – estudio de caso en ocho países de América Latina. FAO. 273pp.

**FAO** (2013b). Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar. Estudio nacional de Perú.

**FAO** (2015a) Buenas prácticas para la implementación de mecanismos de compras públicas directas y locales a la agricultura familiar para la alimentación escolar Documento de trabajo 2015. 57 pp.

**FAO** (2015b). Las compras públicas a la agricultura familiar y seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe. Lecciones aprendidas y experiencias. Santiago de Chile.

**FAO** (2015c). Panorama de la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. La región alcanza las metas internacionales del hambre. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-i4636s.pdf>

**FAO** (2016). Sistemas de Abastecimiento Alimentario - Inclusión de la Agricultura Familiar en las Compras Públicas. Propuestas para Modelos de Abastecimiento Alimentario. Gobernación de Antioquia–MANÁ Medellín, Colombia. 152pp.

**FAO** (2017) Seminario regional sobre políticas públicas orientadas a la reducción de la pobreza rural y el hambre – Memoria Comentadas. FAO, Santiago de Chile. 80pp.

**FAO** (s/d). Informe de la Caracterización de la Oferta y Demanda de Alimentos. S/l. 89pp.

**FAO-COLOMBIA** (2013) Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar. Estudio Nacional de Colombia. 103pp.

**FRASER, Nancy.** (2002). Política Feminista en la era del reconocimiento. Una aproximación bidimensional a la justicia de género. PRIGEP.

**GRISA, C. y SCHNEIDER, S.** (2014) Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar y Formas de Interação entre Sociedade y Estado no Brasil. RESR, Piracicaba-SP, Vol. 52, Supl. 1, p. S125-S146, 2014

**GUEREÑA, A.** (2017). Kuña ha Yvy: desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay. Asunción: OXFAM; ONU Mujeres.

**GUZMÁN, Virginia.** (2002). Análisis comparado de la legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. Unidad No. 2, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.

**LÓPEZ, R.** (2017). Situación del mercado de productos agroecológicos en Asunción, Paraguay. Córdoba: Universidad de Córdoba.

**MARTINS, S.P. Y LÓPEZ, K.A.** (2015) Las Compras Públicas a la Agricultura Familiar y la Seguridad Alimentaria y Nutricional - En América Latina y el Caribe: Lecciones Aprendidas y experiencias. Santiago: FAO, 2015. 96p.

**MIDIS** - Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2017). Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Perú Portal web: <http://www.qaliwarma.gob.pe/>

**NOBRE, M.** (2017) Estudio regional (Atlas) sobre la situación de la mujer rural y la implementación de las políticas nacionales de género en América Latina y el Caribe. Producto 2 – Contenido Parcial del Atlas y Comentarios para su finalización FAO.

**ORTIZ, Yaneth; CINTRÃO, Rosângela.** (2018). Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en Colombia. Informe da pesquisa de la FAO. Proyecto GCP/RLA/193/BRA. Participación de Mujeres Campesinas e Indígenas en Programas de Compras Públicas en cinco países de America Latina y Caribe.

**REBOSIO, Guillermo; RODRÍGUEZ D. Enrique** (2001). Ingreso campesino y compras estatales de alimentos en el Perú. Lima, CIES-CEDEP. <http://www.cies.org.pe/node/585>

**SALCEDO, S., DE LA O, A., & Guzmán, L.** (2014). El concepto de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe. En S. Salcedo, & L. Guzmán, *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones Políticas* (págs. 17-35). Santiago de Chile: FAO.

**SCHOTTZ, Vanessa; CINTRÃO, Rosângela Pezza; SANTOS, Rosilene Mendes.** Convergências entre a Política Nacional de SAN e a construção de normas sanitárias para produtos da Agricultura Familiar. *Vigilância Sanitária em Debate: Sociedade, Ciência & Tecnologia*, v. 2, p. 115-123, 2014.

**SELA** – Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014) Las compras públicas como herramienta de desarrollo en América Latina y el Caribe. Secretaría Permanente del SELA: Caracas, Venezuela. SP/Di No. 11-14 . 64p.

**SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela.** (2013) As mulheres rurais e a diversidade de produtos no Programa de Aquisição de Alimentos. In: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. PAA – 10 anos de Aquisição de Alimentos. MDS: Brasília-Brasil. P. 115-151.

**TANAKA, Martín; TRIVELLI, Tanaka.** (2002) Las trampas de la focalización y la participación. Pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori. Instituto de Estudios Peruanos Abril de 2002. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/peru/iep/lastra.pdf>

**VIZCARRA, Ivonne V. Bordi.** (2008) Entre las desigualdades de género: un lugar para las mujeres pobres en la seguridad alimentaria y el combate al hambre *Argumentos* (Méx.) vol.21 no.57 México may./ago.





MINISTÉRIO DO  
**DESENVOLVIMENTO SOCIAL**



ISBN 978-92-5-131177-6



9 7 8 9 2 5 1 3 1 1 7 7 6

CA2746ES/1/02.19