

SITUACIÓN DE LA MUJER RURAL



URUGUAY



SITUACIÓN DE LA MUJER RURAL

URUGUAY



CONTENIDO

6	PRESENTACIÓN
8	INTRODUCCIÓN
12	RESUMEN
15	CAPÍTULO I
	Análisis del contexto socioeconómico general y la situación del sector rural
31	CAPÍTULO II
	Estructura demográfica y migraciones rurales
43	CAPÍTULO III
	Cambios en las relaciones familiares y el hogar
55	CAPÍTULO IV
	Las mujeres rurales y el mundo del trabajo
67	CAPÍTULO V
	Participación económica
77	CAPÍTULO VI
	Acceso a recursos económicos y productivos
89	CAPÍTULO VII
	La situación educativa
99	CAPÍTULO VIII
	La situación en la salud
107	CAPÍTULO IX
	Participación sociopolítica
115	CAPÍTULO X
	Políticas públicas
119	GLOSARIO DE SIGLAS
120	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A menudo el trabajo que realizan las mujeres en su hogar no es valorado y se confunde con el realizado en la explotación agrícola. De esta manera, se subestima el aporte que hacen en la agricultura y para la seguridad alimentaria de la familia.

Las encuestas realizadas en el sector rural, de los países en vías de desarrollo, difícilmente otorgan datos que indiquen cuántas explotaciones están dirigidas por mujeres o cuentan con una jefa de familia. Esta ausencia demuestra la poca preocupación por relevar dicha información, debido –entre otros factores– a que su trabajo no es reconocido porque por lo general permanece en el sector informal de la economía. Tampoco son valorados los tiempos que dedican al trabajo productivo y reproductivo, sean éstos remunerados o no.

La información estadística sobre la situación de productores y productoras, recopilada mediante instrumentos desglosados por sexo, debería permitir conocer la situación diferenciada respecto a la participación de hombres y mujeres rurales para dar soluciones específicas a problemas de sectores de la población que tienen diferentes ocupaciones, actitudes y demandas en los temas de seguridad alimentaria y desarrollo agrícola.

El carácter prioritario de la incorporación de la perspectiva de género en la recopilación y análisis de datos está plasmado en el Plan de Acción sobre Género y Desarrollo 2002-2007 de la FAO que propone, entre sus varias acciones, lo siguiente:

“Analizar desde una perspectiva de género los efectos de la transición hacia la producción ganadera intensiva e industrializada, e implementar políticas que tengan en cuenta esas amenazas potenciales y las oportunidades en los planos local, nacional, regional e internacional;

“Evaluar, tomando en cuenta las cuestiones de género, las tendencias y los efectos de la comercialización y la globalización de la agricultura y preparar un informe sobre las mujeres y la comercialización;

“Examinar los sistemas de obtención de datos para evaluar la productividad, los ingresos, la utilización de mano de obra, los flujos de efectivos en las explotaciones agrícolas, y fomentar mejoras teniendo en cuenta las necesidades de contar con datos desglosados por sexo sobre los productores, incluida la división del trabajo por sexo;

“Ayudar a los Estados Miembros para que integren las cuestiones de género en la recopilación y el tratamiento de datos, en particular mediante los programas nacionales de recopilación de datos agrícolas;

“Mejorar los conceptos sobre los que se basa la recopilación de datos, e idear nuevos métodos para evaluar las contribuciones de los hombres y las mujeres en la generación de ingresos;

“Analizar la metodología de recopilación de datos desglosados por sexo referente a las personas involucradas en la elaboración artesanal del pescado;

“Supervisar y presentar información adecuada sobre los papeles de la mujer y de los hombres en el sector de la pesca, con el fin de fortalecer las políticas nacionales sobre gestión de pesca y acuicultura”.

El estudio que presentamos en esta ocasión –denominado “Situación de las mujeres rurales en Uruguay”– permite tener una mirada hacia la situación actual de la mujer rural de dicho país, e intenta proyectar su futuro. La Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO) pone esta información a disposición de usuarios y usuarias con el objeto de que, al momento de planificar actividades para ser desarrolladas en el sector agropecuario, sean tomados en cuenta los datos analíticos presentados, de modo que puedan servir de base en políticas y proyectos de intervención destinados a las áreas rurales.

La FAO está realizando estudios similares en diferentes países de América Latina y el Caribe, con el fin de tener fuentes comparativas –en cifras– en relación con la temática de la mujer rural en el nivel regional. Estos estudios abordan, entre otros, temas tales como la migración y el empleo rural no agrícola, considerados emergentes y prioritarios en dicha región.

MARCELA BALLARA

OFICIAL PRINCIPAL GÉNERO Y DESARROLLO
OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El presente trabajo procura dar cuenta de la situación general de las mujeres rurales en el Uruguay, atendiendo al conjunto de ejes temáticos y dimensiones establecidas en el acuerdo suscrito con la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

La discusión sobre qué es la "ruralidad" es de larga data. Los estudios realizados –en las primeras décadas del siglo XX– por la sociología rural en Estados Unidos estaban influidos por una concepción fuertemente empirista, que investigaba de acuerdo a lo que observaba directamente en el campo. Con posterioridad, y como respuesta a esta escuela, fueron desarrollados estudios de corte más teórico, que analizaban las relaciones sociales entre los actores y la producción agropecuaria, de tal modo que hasta la propia disciplina comenzó a autodenominarse sociología agraria.

El desarrollo teórico posterior ha desembocado, en estos últimos años, en una especie de síntesis que, si bien tiene matices, constituye corrientes que podrían ser incluidas dentro de la concepción denominada genéricamente "nueva ruralidad", que da cuenta de fenómenos emergentes, pero también de algunos no tan nuevos, ocultos por enfoques demasiado "agraristas".

La actual es una mirada innovadora que intenta romper con la dura dicotomía campo/ciudad, entendiendo estos espacios como un continuo dentro del que están ubicados lugares especiales "rururbanos", pequeños poblados que se han ido constituyendo y donde tanto las actividades productivas como la identidad cultural tienen total identificación con lo rural. Este enfoque permite una visión más centrada en el territorio, implicando una revalorización de lo rural como espacio construido a partir del uso y apropiación de los recursos naturales y en donde se generan procesos productivos, culturales y sociales.

Para este nuevo enfoque –tal como lo plantea Edelmira Pérez– "lo rural trasciende lo agropecuario y mantiene nexos fuertes de intercambio con lo urbano, en la provisión no sólo de alimentos sino también de gran cantidad de bienes y servicios..." (Pérez, 2001). Así, el ámbito rural es definido como un "conjunto de regiones o zonas con actividades diversas

–agriculturas, industrias pequeñas y medianas, comercios, servicios–, y en las que se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades y centros regionales, espacios naturales y cultivados...” (Ceña, 1993, en Pérez, o. cit.).

Desde esta concepción, obviamente la mujer rural no puede ser entendida sólo como “productora de alimentos”. Por el contrario, permite evidenciar y comprender la diversidad y amplitud del conjunto de actividades en que está inscrita la mujer dentro del territorio, interactuando con los demás actores sociales. Como demuestra este trabajo, el 35% de la población económica activa (PEA) femenina que vive en zonas rurales dispersas, y el 90% de las pequeñas poblaciones, aparecen desempeñándose en sectores de actividad diferentes al de la agropecuaria. Además, algunas de ellas suman a esta tarea la del predio, transformándose en pluriactivas. (Vitelli, 2003).

Este marco de referencia explica también algunas opciones que, en el plano conceptual y metodológico, hemos realizado tanto desde el punto de partida como durante la elaboración de nuestro trabajo.

Sostenemos aquí el criterio de considerar como población rural no únicamente a la población dispersa en el campo –definición empleada por los censos nacionales y agropecuarios–, sino también a la población de las localidades de hasta dos mil (2.000) habitantes.

Consideramos que, de acuerdo al enfoque señalado, las poblaciones de hasta 2.000 habitantes mantienen un consistente y fluido intercambio –tanto en lo económico-productivo como en lo social– con los espacios de población dispersa, manteniendo por tanto su característica de rural. Estudios recientes han demostrado que, en tareas tales como la esquila, la ganadería, o la producción cítrica en la agricultura, entre el 70% y el 80% de sus trabajadores viven en poblados de este tipo.

El segundo motivo de nuestra opción es, básicamente, metodológico. Existiendo el antecedente de una encuesta realizada años atrás para el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Equipos Consultores, 1992) con el mismo criterio en cuanto al universo de población –si bien sólo estaba referida a pequeños productores y asalaria-

dos-, este relevamiento representó una referencia útil para la comparación de ciertos aspectos específicos. Por otro lado, parte importante de la información contenida en el presente trabajo es fruto del procesamiento de los microdatos de la encuesta efectuada por la Oficina de Programación y Política Agropecuaria –unidad especializada del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca– (Opya, 2000), cuyo universo comprendió las áreas rurales de población dispersa y las localidades de hasta cinco mil (5.000) habitantes.

En Uruguay, la población rural dispersa está definida por la Ley de Centros Poblados, utilizada para los censos oficiales y con el mismo criterio en esta encuesta. Los datos fueron reprocesados para extraer la información sobre poblados de hasta 2.000 habitantes. En los casos en que esto no fue posible, la información fue tomada de fuentes secundarias, refiriéndose entonces sólo a la población rural dispersa, lo que está indicado en forma expresa en el texto.

Las fuentes consultadas han sido diversas y de muy distinto nivel. La información estadística proviene de los Censos de Población y Vivienda de 1963 y 1975, en los casos que fue posible extraer datos pertinentes; del reprocesamiento de los Censos de 1985 y 1996; del Censo Agropecuario 2000 y de la ya mencionada Encuesta Opya 2000. A esto sumamos la información obtenida de fuentes secundarias y de otras investigaciones.

Tal variedad de fuentes plantea la dificultad de manejar información generada con propósitos distintos al de este estudio y, como es obvio, no necesariamente desde el mismo enfoque. Al respecto, hemos tratado –hasta donde estuvo a nuestro alcance– de lograr niveles de razonable consistencia en los datos y las consideraciones presentadas en este estudio.

Es importante advertir que –salvo en pocos casos– la información estadística disponible es agregada a nivel país. Aunque en el caso de Uruguay esto podría entenderse como escasamente relevante, en razón de su tamaño, tenemos conciencia de la limitación que supone no poder dar cuenta de la situación en sus distintas regiones.

En especial, son de destacar las dificultades existentes en cuanto a datos sobre la población rural, aún más graves cuando la búsqueda –como en nuestro caso– está orientada hacia la realidad de las mujeres. Este hecho evidencia, de modo notorio, el grado de valoración que prevalece en la sociedad uruguaya respecto a qué se debe registrar y qué no alcanza significación suficiente para ello. En tal sentido, es ejemplar la respuesta de una de las fuentes consultadas: “a nosotros no nos importa si son hombres o mujeres, acá la ley es pareja para todos”. La elocuencia de este testimonio exime de mayores aclaraciones sobre el tipo de razonamiento “naturalizante”, que torna invisibles las diferencias de género. Indudablemente, una investigación en profundidad debería generar nueva información estadística y recurrir, además, a técnicas de corte cualitativo para establecer una mejor comprensión de los fenómenos. Esto no fue posible en el caso de nuestro trabajo. Aún así, ojalá este esfuerzo pueda ser de utilidad como una aproximación al diagnóstico necesario sobre los múltiples condicionamientos que pesan sobre las mujeres rurales del Uruguay.

Queremos expresar nuestro más profundo agradecimiento por el apoyo recibido de Carlos Pazos, Iliana Pereyra y Mariana Cabrera, sin el que este trabajo no hubiese sido posible. Del mismo modo, vaya nuestro reconocimiento a la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, por habernos permitido la gratificante experiencia de realizar el presente estudio.

A modo de reseña, los aspectos considerados de mayor relevancia sobre las mujeres rurales, y que fueron analizados a lo largo del presente trabajo, están relacionados con los siguientes puntos:

Nuestra población rural tiene especificidades que la diferencian dentro del contexto de América Latina. No es posible una cabal comprensión de la situación de las mujeres rurales sin considerar aspectos tales como una apreciable homogeneidad de la población del país. No existen comunidades formadas por minorías étnicas, idiomas de origen autóctono, ni una geografía con montañas o selva que dejen aislados grupos humanos. Esto no supone la inexistencia de algunas "subculturas" regionales, pero su presencia no implica una diferenciación marcada, ni un quiebre entre poblaciones rurales campesinas y el resto de la población.

El estudio desarrolla, asimismo, algunos aspectos demográficos relativos a la población en general y a la mujer, en particular. Las mujeres en el medio rural son menos numerosas que los hombres: en todos los tramos de edad no alcanzan al 50%. Esta situación es más grave en las zonas ganaderas del norte del país, y toma relevancia en los tramos etarios jóvenes, período en el cual se forman las familias. El comportamiento reproductivo de las mujeres rurales es similar al urbano en el total del país rural, si bien es posible notar algunas diferencias según regiones.

Las condiciones de vida de las mujeres rurales están muy asociadas al trabajo y a ciertas dimensiones de la pobreza, temas que son analizados en detalle. Toda la información relevada indica que, en el medio rural, las mujeres son más pobres que los hombres tanto en lo que refiere a ingresos percibidos como a necesidades básicas insatisfechas en cuestiones vitales, como –por ejemplo– la vivienda y el acceso al agua potable. El hecho del aumento de los hogares con jefatura femenina y de mujeres que viven solas permite concluir que esta realidad las ubica como población más vulnerable y como reproductoras sociales de la pobreza rural. El tema del trabajo es un punto donde pueden visualizarse las mayores transformaciones. La mujer siempre trabajó en tareas productivas en el predio, labor que –tradicionalmente– careció

de reconocimiento social y fue incluso poco valorizada por ellas mismas, tornándola invisible. Las sucesivas crisis económicas volcaron a la mujer a sumar más horas a lo productivo, así como a buscar estrategias alternativas para aumentar los ingresos familiares. Esto queda reflejado en un aumento significativo de la PEA femenina rural, y ha significado en algunos casos la realización de trabajos asalariados fuera del predio donde reside, abandonando –o no– la labor en el mismo al sumar este empleo a su trabajo productivo, o dedicándose a tareas informales de autoempleo. Todas estas estrategias han implicado un aumento considerable de sus jornadas de trabajo. Además, pese a que las mujeres tienen igual o mayor educación que los hombres, verificamos que aquellas que salen a trabajar lo hacen en las tareas peor calificadas y, por tanto, peor remuneradas.

Otro capítulo trata el problema del acceso a distintos tipos de recursos productivos. En este aspecto, los datos también indican que existe una iniquidad de género, en cuanto a la posibilidad de acceso a la tierra y a recursos tales como capacitación técnica, paquetes tecnológicos y maquinaria. Esto restringe, de gran modo, la potencialidad del desarrollo productivo de la mujer en el campo. Es un aspecto especialmente crítico, y de difícil análisis según la información disponible –en la práctica, limitada a aproximaciones–, que evidencia la necesidad de estudios específicos.

En el tema de la educación destacamos el hecho de que, a excepción de la población mayor de 65 años, en general el nivel de analfabetismo es relativamente bajo. El grueso de la población está concentrado en la instrucción primaria, existiendo bastante paridad en el porcentaje de hombres y mujeres que alcanzan este nivel. En algunos casos es observable paridad en los niveles de enseñanza secundaria y superiores y, en otros, incluso mayor cantidad relativa de años de estudio por parte de las mujeres.

En lo atinente a salud, llama poderosamente la atención la falta de información desagregada para las zonas rurales. No existen datos adecuados y específicos que indiquen, ni siquiera para la población total rural, un mapa epidemiológico de sus principales problemas de salud. La información disponi-

ble permite recoger que la gran mayoría de las mujeres rurales se atienden en los servicios públicos de salud.

En cuanto a los aspectos de participación social y política, remarcamos algunos puntos claves. El primero está referido a que distintas experiencias de desarrollo de organización de grupos de mujeres rurales, ya sea nucleados en torno a organizaciones propias o asociados a programas llevados adelante por entidades de distinto tipo (gremiales, organismos públicos, ONG) llevan ya unos cuantos años. Estos grupos muestran logros positivos, siendo el más importante de ellos, sin duda, es haber hecho visible y "tematizado" la problemática de la mujer rural. También han formado mujeres con capacidad de liderazgo e interlocución frente a las instituciones y el Estado. Muchas dificultades relativas a la intermitencia de los programas de apoyo, y a la falta de recursos para movilizarse, han limitado su alcance a un mayor número de beneficiarias, así como más proyección e impacto a sus tareas. El Estado ha establecido espacios específicos desde donde trabajar el tema mujer a nivel nacional. Sin embargo, estas oficinas están ubicadas en la órbita de ministerios o municipios y no cuentan con mayores posibilidades de acción. Este trabajo consideró que establecer oficinas "para la mujer" no necesariamente asegura un trabajo con enfoque de género. Muchas veces esta forma de operar "cristaliza" la realidad tal como está, en el sentido de entender que ya es suficiente con la existencia de un lugar donde se traten los temas de "mujeres".



CAPÍTULO I

A N Á L I S I S D E L
C O N T E X T O
S O C I O E C O N Ó M I C O
G E N E R A L Y
L A S I T U A C I Ó N
D E L S E C T O R
R U R A L



DATOS BÁSICOS DEL PAÍS Y SINOPSIS HISTÓRICA

Dentro de América Latina, Uruguay es uno de los países de menor extensión. Su superficie terrestre alcanza los 176.215 kilómetros cuadrados, algo menos que la mitad de Paraguay y casi 16 veces menos que la de Argentina. Por su latitud, orografía, etc., el clima es templado, de tipo subtropical, con temperaturas y precipitaciones pluviales medias, aunque no son excepcionales los episodios de sequía estival y de exceso de lluvias en invierno. Casi todo el territorio nacional está cubierto por un tapiz de pasturas naturales, aptas para la ganadería.

Según el último censo, la población asciende a 3.163.763 habitantes, en su mayoría descendientes de inmigrantes europeos, principalmente españoles e italianos. Hay una proporción de afrodescendientes, estimada en un 5.9% del total y, aunque no existe población indígena propiamente dicha, es visible la influencia amerindia en las regiones norte y noreste, fronteras con Brasil y Argentina. La población dispersa en las áreas rurales asciende a un 9,2% del total; en tanto que un 4,9% está radicada en pequeños centros poblados de hasta 2.000 habitantes.

El país está dividido en diecinueve departamentos, uno de los cuales es Montevideo, donde está localizada la ciudad homónima, capital de la República. Los gobiernos departamentales tienen autonomía en su gestión, pero la administración pública, en el nivel nacional, está fuertemente centralizada en Montevideo.

Uruguay presenta una configuración urbano-rural muy particular, fruto de un complejo de factores histórico-estructurales. Carente de riquezas minerales comparables a las de otros países de la región, el territorio nacional se fue poblando tardía y lentamente. Como señala Martorelli (1982), "primero fue el ganado" –introducido en la segunda mitad del siglo XVII– y, mucho después, los contingentes humanos, afincándose éstos en centros poblados como control del espacio casi desértico y como defensa de fronteras. De este modo, la importancia política y administrativa de los centros urbanos –y dentro de los mismos, de Montevideo–, permaneció a lo largo de la historia, marcando un perfil de país que, en gran parte, llegó hasta nuestros días (Alonso, 1981; Martorelli, 1982).

Según Millot (1991), el ganado salvaje que se reproducía libremente en las praderas indivisas, convirtió a las primeras poblaciones criollas en "cazadoras" de reses y traficantes de cueros y vacunos en pie hacia la zona del Brasil, forma de explotación de la riqueza pecuaria que exigía una escasa radicación en el campo. Será con posterioridad, a fines del siglo XVIII, que la industria del tasajo (carne seca y salada) –con destino a Cuba y al noreste brasileño– comenzará a determinar una creciente valorización económica, y no sólo política, de la propiedad de la tierra, al igual que una puja por la posesión del ganado.

Un hito en este proceso lo constituyó el alambramiento de los campos, operado sustancialmente entre 1870 y 1880, a partir del cual se irá consolidando la organiza-



ción de la producción bajo una lógica más “capitalista”, que trajo consigo el crecimiento del poder de los grandes hacendados y, al mismo tiempo, la expulsión o marginalización de la población más humilde de la campaña (Jacob, 1969). Este modelo productivo, basado en la ganadería extensiva en campo natural –sobre todo para la exportación, y en lo interno para consumo de los centros urbanos– predominará largamente.

Desde principios del siglo XX, el país mantuvo una casi ininterrumpida estabilidad político-institucional, sostenida en un esquema bipartidista, con el gobierno a cargo de un partido de base en su mayoría urbana; en tanto que el Estado apoyó su acción en acuerdos de clase, incluyentes de amplios sectores de las capas medias.

Durante varias décadas, existió un importante proceso de desarrollo: creció la producción ganadera, fundamentalmente orientada a la exportación de carnes y lanas, se conformó la industria frigorífica y fueron expandidas las redes ferroviaria y vial. También la agricultura creció en forma sostenida, pasando de 315.000 hectáreas –en 1892-94– a 940.000 entre 1913-14, superando el millón y medio en la década de los '50 (Alonso, 1981). Los cultivos extensivos –sobre todo cereales y oleaginosos– fueron desarrollados bajo formas capitalistas, mientras que la hortifruticultura y, en general, la producción granjera tuvieron como base los establecimientos familiares, dentro de los que el papel de la mujer fue –y sigue siendo– esencial (Piñeiro, 1985). Como respuesta a la coyuntura internacional de la época, en los años 30 fue puesta en marcha una estrategia de sustitución de importaciones, dando origen a diversas expresiones de la industria liviana que, bajo políticas proteccionistas, perduraron hasta la década de los '50.

Durante el mismo período, la legislación social y la creación de la infraestructura institucional del Estado, al servicio de la misma, procesó avances profundos. La legislación laboral se puso a la cabeza de América Latina, en cuanto a protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras. La educación pública y los servicios de salud del Estado –gratuitos– alcanzaron una extensa cobertura y fueron instituidos tanto un complejo sistema de jubilaciones y pensiones, como una gran variedad de otras prestaciones y subsidios.

Muchas veces ha sido señalado que la crisis del Estado de Bienestar comienza en Uruguay a mediados de los '50, con el agotamiento del modelo económico basado en las exportaciones tradicionales y la sustitución de importaciones. En efecto, por condicionamientos estructurales, hubo un estancamiento del volumen de la producción ganadera, al tiempo que los precios mundiales de carnes, cueros y lanas cayeron al influjo de las políticas proteccionistas de los países industrializados. Decrecieron, además, las exportaciones agrícolas y la industria manufacturera nacional sólo logró mantenerse gracias a medidas de amparo impositivo, cambiarias y de precios; en última instancia, de transferencias del Estado originadas en la tributación del sector pecuario.

Como parte de este proceso, aumentó la puja entre distintos grupos de poder –grandes hacendados, industriales, movimiento sindical– por la captación de un producto en franco retroceso. Simultáneamente, creció el déficit fiscal, el endeudamiento externo y la inflación, que actuaron como válvulas de escape para una crisis que culminó con el fin del rol mediador del Estado, la agudización de las tensiones sociales, el incremento de la violencia y el creciente protagonismo político de las Fuerzas Armadas. En junio de 1973 se produjo el quiebre del orden institucional democrático, dando paso a once años de dictadura militar.

El período 1973-1984 estuvo marcado por la puesta en marcha de un modelo económico neoliberal, sustentado en un régimen autoritario, con rasgos similares al de Chile desde 1973 y al de Argentina, a partir de 1976. De acuerdo a Terra y Hopenhaym (1986), la aplicación práctica de la propuesta no obtuvo resultados coincidentes con los objetivos del modelo. Por una parte, fueron ampliamente alcanzados propósitos como la reducción del costo de la mano de obra –incluyendo salarios, beneficios sociales y aportes a la seguridad social– o la eliminación de las políticas redistributivas (impuestos a la renta, servicios subsidiados, entre otros).

En cambio, no llegaron a ser conseguidos objetivos tan caros al modelo como la disminución del gasto público y del aparato del Estado. Tampoco se verificaron avances en materia de privatizaciones, componente lógico del objetivo.

Hasta 1978 hubo un incremento de las exportaciones no tradicionales –arroz, cebada, lácteos, citrus, textiles, cueros manufacturados, vestimenta–, a lo que contribuyó claramente la competitividad fundada en la depresión de los salarios. Las tasas de actividad crecieron, así como la cantidad de horas trabajadas por persona, siendo notoria la incorporación de las mujeres de toda edad al mercado laboral, ahora en condiciones de escasa o nula protección legal.

Con la apertura del país a los alimentos importados, más baratos en la región, “se dejó librados a su suerte a los productores, quienes si no podían continuar con su predio, se irían a presionar sobre el mercado de trabajo en otros sectores (...), generando así presión para bajar los salarios” (Piñeiro, 1985).

Esta situación permaneció por algunos años más, en una suerte de fase económica expansiva que encontró su derrumbe a inicios de los '80, con la caída del precio internacional de las materias primas y un insostenible endeudamiento externo. Así, en un escenario dominado por la recesión, se procesó el final de la dictadura militar y el advenimiento de un nuevo gobierno democrático.

Entre 1985 y 1989, la prioridad política fue la recomposición institucional de la República. En cuanto a la economía, los objetivos estuvieron orientados a la deuda externa, a recuperar el poder adquisitivo de los salarios y a reducir la inflación, con resultados alentadores en términos generales.

En el segundo período de gobierno democrático –años 90–, es puesta en práctica



una política de ajuste estructural, caracterizada por la apertura económica, la desregulación de los mercados y la reducción de las áreas de incidencia del Estado, la que fue acompañada con medidas de sobrevaloración de la moneda nacional. Como consecuencia, surgió una gran presión competitiva entre las empresas nacionales, conllevando a fuertes inversiones en tecnología y a reestructuras organizativas para aumentar la productividad lo que, en no pocos casos, fue causante de problemas de desempleo. En el agro, las mejores condiciones para adaptarse a estos cambios se dieron en las empresas orientadas a la exportación y, dentro de éstas, en las de mayor escala y capacidad de inversión.

Aunque con matices, según los distintos rubros, el panorama en los años más recientes resulta muy problemático en el ámbito agropecuario, tanto por los escasos ingresos y baja rentabilidad del sector, como, entre otras causas, por el endeudamiento preexistente, las dificultades de comercialización y de financiamiento que, en su conjunto, afectan de manera particularmente lesiva a la pequeña y mediana producción.

EVOLUCIÓN DE ALGUNAS VARIABLES MACROECONÓMICAS

La evolución del Producto Bruto Interno (PBI), en las últimas décadas, refleja los cambios reseñados en el apartado anterior. Partiendo del año 1975, el siguiente cuadro muestra el comportamiento de esta variable y, dentro de la misma, la participación del PBI agropecuario.

CUADRO 1

EVOLUCIÓN DEL PBI Y DEL PBI AGROPECUARIO (1975-2000)

AÑO	PBI TOTAL	PBI AGROPECUARIO	% DEL PBI TOTAL
1975	144.005	20.308	14.10
1980	179.238	20.265	11.30
1985	176.061	22.522	12.79
1990	176.061	23.724	11.14
1995	258.223	29.452	11.40
2000	286.600	29.057	10.13

En miles de pesos a precios constantes de 1983

Fuente: Banco Central del Uruguay

Como puede verse, hay un incremento importante del PBI entre 1975 y 1980, que corresponde a las estrategias implementadas por el gobierno militar. Sin embargo, registra luego una caída. A partir de 1985 logra restablecerse la tendencia ascendente, aunque muy moderada, en el último quinquenio incluido en el cuadro. En los años más recientes, la tendencia se ha invertido: desde 1999, el PBI viene decreciendo de modo sostenido, al igual que el PBI agropecuario, si bien en este caso hay una inflexión ascendente en el 2002.

CUADRO 2
EVOLUCIÓN DEL PBI Y DEL PBI AGROPECUARIO (1998-2000)

AÑO	PBI TOTAL	PBI AGROPECUARIO	% DEL PBI TOTAL
1998	299.311	32.140	11.17
1999	290.791	29.853	10.26
2000	286.600	28.884	10.13
2001	276.898	26.841	9.88
2000	247.079 ⁽¹⁾	28.633	11.58

En miles de pesos a precios constantes de 1983

Fuente: Banco Central del Uruguay

En el marco de un contexto recesivo, el gasto del sector público no financiero pasó del 30.9% del PBI –en 1998– al 36.3%, en el 2001; básicamente por concepto de pago de intereses, prestaciones al sistema de seguridad social, remuneraciones y gastos no personales, verificándose una reducción sólo en lo atinente a inversiones.

Durante el trienio 2000-2002, la relación entre la deuda pública bruta y el PBI ha sido la siguiente:

CUADRO 3
RELACIÓN ENTRE LA DEUDA PÚBLICA BRUTA Y EL PBI NACIONAL

AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002
43.3%	54.1%	92.1%

Fuente: Instituto de Economía, sobre datos del Banco Central del Uruguay

1 Para el año indicado, el PBI equivale a U\$S 20.053 millones y a U\$S 6.036 per cápita.



En cuanto al endeudamiento externo total del país, la tendencia es asimismo ascendente, pero a un ritmo menor que el de la caída del PBI.

CUADRO 4

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA DE URUGUAY

AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002
8.261	8.895	8.937	10.548

En millones de dólares.

Fuente: Instituto de Economía, sobre datos del Banco Central del Uruguay

Según la última información disponible, la participación global del sector público en la deuda externa alcanza al 85% del total, correspondiendo un 72% al gobierno central y un 13% al conjunto de las empresas estatales, los gobiernos locales, la banca oficial y el Banco Central uruguayo. El sector privado tiene una participación reducida, de sólo el 15% del total.

El año 2002 fue particularmente adverso para la economía del país, presentando un sensible deterioro en los indicadores de niveles de vida de la mayoría de la población. Diversos factores, en parte asociados con la crisis argentina y la contracción del mercado brasileño, determinaron dificultades sin precedentes para el Estado, en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones externas e internas, planteando la perspectiva de una situación de *default* a corto plazo. Dicho riesgo logró alejarse mediante una asistencia financiera de gran magnitud proporcionada por los organismos internacionales de crédito y la negociación de plazos especiales, entre otros factores.

POBREZA Y MUJERES RURALES

Uruguay presenta diferencias significativas en los niveles de vida prevalecientes en sus distintas regiones y áreas. Una de las desigualdades más notables es aquella existente en las áreas rurales de población dispersa y las pequeñas localidades del interior del país, cuya proporción de hogares pobres –o próximos a tal situación– resulta sensiblemente mayor que la correspondiente a los centros urbanos. Tampoco es posible hablar del Uruguay rural como si fuese un todo homogéneo. Las diversas realidades económico-productivas se reflejan en expresiones disímiles de la pobreza que, a su vez, afectan de manera diferencial a las mujeres y a los hombres (Pazos, 1995).

Conviene advertir que el tema de la pobreza, largamente tratado en el ámbito de

la teoría y la investigación social y económica, no es de sencillo abordaje y, menos aún, si está referida a las desigualdades de género.

Montaño (2003) afirma que si bien la información empírica en América Latina no es suficientemente clara como para hablar, en general, de la “feminización de la pobreza”, en varios países existe bastante evidencia en cuanto a que la incidencia de la pobreza en hogares con jefatura femenina resulta mayor que en aquellos encabezados por hombres.

Aportes de Quisumbing y otros (citados en Montaño, 2000) indican que no basta con analizar las jefaturas femeninas de los hogares, sino que también hay que estudiar otros factores, como los institucionales o las causas que determinan los patrones de ingreso y de consumo, atendiendo a procesos que subyacen en el fenómeno de la jefatura femenina.

Por otro lado, ha sido planteado que los indicadores de pobreza vigentes no son sensibles al género, pues son indicadores agregados que toman al hogar como unidad de análisis, no habiendo sido diseñados para responder sobre la pobreza desde el punto de vista del individuo y, menos todavía, desde el ángulo de género.

Compartiendo algunos de estos planteamientos, y teniendo presentes las dificultades teóricas que presenta la conceptualización de la pobreza, forzoso es también señalar las limitaciones propias de los métodos e instrumentos para medirla. Asumimos que los mismos permiten una aproximación a la realidad de la pobreza, pero con la salvedad de que la dinámica social es extremadamente difícil de capturar en los números.

En Uruguay, al igual que en otros países de la región, la pobreza es medida de acuerdo a dos criterios que no son sustitutivos, sino complementarios, facilitando una mejor interpretación del fenómeno.

El primero es el de la Línea de Pobreza, estimada mediante el costo de una canasta mínima familiar, que determina el umbral de los ingresos del hogar y ubica a los individuos por arriba o por debajo de dicha línea. El segundo es el de las Necesidades Básicas, que proporciona una visión sobre las condiciones de vida de las personas y los hogares, en cuanto a la cobertura o privación de ciertos requerimientos considerados esenciales.

Estos dos métodos responden a concepciones teóricas diferentes sobre qué es la pobreza. Mientras que la información sobre ingresos da cuenta sobre las posibilidades de consumo, la de necesidades básicas informa sobre las condiciones de vida en términos más estructurales.

Veremos a continuación los datos disponibles sobre Necesidades Básicas.

La encuesta realizada por la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (unidad especializada del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca) indica que –en la población que vive en localidades de hasta 5.000 personas– un 44,5% tiene, al me-



nos, una necesidad básica insatisfecha, y que el 21,3% posee, por lo menos, dos necesidades de tal naturaleza sin cubrir (Opypa, 2000). También afirma que las variables de calidad de la vivienda y acceso al agua potable son los dos elementos cuyas carencias explican, en lo principal, estos porcentajes.

Analizaremos ahora esos dos indicadores de acuerdo al sexo de quien ejerce la jefatura de hogar para las zonas rurales de población dispersa –consideradas como “rurales” sin más por los censos e incluso por la encuesta de Opypa– y, por separado, para las localidades de hasta 2.000 habitantes. Como ya hemos señalado, desde la perspectiva de la nueva ruralidad, estos pequeños centros poblados son parte del mundo rural.

En cuanto a vivienda, dicha encuesta estudió su precariedad según la calidad de los materiales de pisos, paredes y techos. Conviene tener presente que, en el medio rural uruguayo, la vivienda tradicional fue el “rancho”, construcción de tierra con techo de paja. Durante las últimas décadas, se ha procurado la erradicación de este tipo de vivienda, dado su carácter insalubre, habiéndose logrado un impacto muy positivo casi en todo el país. Aún así, la encuesta revela que un 11,4% de los hogares, en las localidades de hasta 2.000 habitantes, y un 15,8% en las zonas rurales de población dispersa presentan carencias críticas en materia de vivienda. No es significativa, en este caso, la diferencia entre tales localidades y las áreas rurales mencionadas.

CUADRO 5

HOGARES: NBI ⁽²⁾ POR TIPO DE VIVIENDA

		LOCALIDADES DE HASTA 2.000 HAB	AREAS RURALES DE POBLACIÓN DISPERSA	TOTAL
Con NBI	Casos	20.696	37.374	58.070
	%	11,4	15,8	13,8
Sin NBI	Casos	161.578	199.912	361.490
	%	88,6	84,2	86,2
Total	Casos	182.274	237.286	419.560

Fuente: elaboración propia, a partir de la Encuesta Opypa 2000

Veamos ahora esta información, desagregándola en hogares con jefatura femenina y masculina. En las localidades de hasta 2.000 habitantes, un 7,3% de los hogares

2 Necesidades Básicas Insatisfechas.

con jefatura femenina tiene carencias severas de vivienda, mientras la proporción sube al 14,8% en los hogares con jefatura masculina. Como contraposición, en las zonas rurales de población dispersa, los hogares con este tipo de necesidad aumentan en los casos de jefatura femenina, representando un 24% del total, mientras que esa situación fue verificada sólo en el 15,6% de los hogares con jefatura masculina. Comienza así a quedar de manifiesto una desigualdad que, como tendencia, reaparecerá en los restantes indicadores.

CUADRO 6
**HOGARES POR TIPO DE VIVIENDA
 SEGÚN JEFATURA DEL HOGAR**

			HOGARES C/JEFATURA MASCULINA	HOGARES C/JEFATURA FEMENINA	TOTAL DE HOGARES	
NBI por tipo de vivienda	Localidades de hasta 2.000 habitantes	Con NBI	Casos	6.516	959	7.475
			%	14,8	7,3	13,1
		Sin NBI	Casos	37.474	12.119	49.593
			%	85,2	92,7	86,9
		Total	Casos	43.990	13.078	57.068
		%	100,0	100,0	100,0	
	Zonas rurales de población dispersa	Con NBI	Casos	10.551	1.642	12.193
			%	15,6	24,0	16,4
		Sin NBI	Casos	57.006	5.188	62.194
			%	84,4	76,0	83,6
Total		Casos	67.557	6.830	74.387	
	%	100,0	100,0	100,0		

Fuente: elaboración propia, a partir de la Encuesta Opya 2000

Con relación al acceso al agua potable, Uruguay posee –comparado con otros países– una relativa abundancia de este recurso. En el medio rural es corriente la utilización de “pozos o “cachimbas” como fuentes de agua para uso doméstico, recurriéndose también al aprovisionamiento en ríos o arroyos. La calidad de estas aguas es muy variable y, a menudo, no ajena a la aparición de enfermedades de origen infeccioso o parasitosis, sobre todo en la población infantil.

Como muestra el siguiente cuadro, en las localidades de hasta 2.000 habitantes los hogares con jefatura masculina que carecen de agua potable son un 13,2%, porcentaje que sube a un 15,9% en los hogares con jefatura femenina.

Para el caso de las zonas rurales de población dispersa, la proporción de hogares



con carencias a este respecto sube notoriamente; pero, además, aumenta la diferencia entre los hogares con jefatura femenina -39,2%- y los hogares con jefatura masculina donde es de 34%.

Si bien la brecha no es altamente significativa, se mantiene la tendencia hacia que los hogares con jefatura femenina están en peores condiciones.

CUADRO 7
HOGARES: ACCESO AL AGUA POTABLE
SEGÚN JEFATURA DEL HOGAR

			HOGARES	HOGARES	TOTAL	
			C/JEFATURA	C/JEFATURA	DE	
			MASCULINA	FEMENINA	HOGARES	
NBI por agua potable	Localidades de hasta 2.000 habitantes	Con NBI	Casos	5.799	2.084	7.883
			%	13,2	15,9	13,8
		Sin NBI	Casos	38.191	10.994	49.185
			%	86,8	84,1	86,2
		Total	Casos	43.990	13.078	57.068
			%	100,0	100,0	100,0
	Zonas rurales de población dispersa	Con NBI	Casos	22.995	2.677	25.672
			%	34,0	39,2	34,5
		Sin NBI	Casos	44.561	4.153	48.714
			%	66,0	60,9	65,5
		Total	Casos	67.556	6.830	74.386
			%	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000

Con respecto a la medición de la pobreza por el *quantum* de los ingresos, el Instituto Nacional de Estadística (INE) de Uruguay determina una línea para la capital del país y otra para el conjunto de los departamentos del interior, sin discriminar -en este último caso- entre centros urbanos y zonas rurales. Por tanto, sólo es pertinente utilizar estos datos como aproximación, y a los efectos de compararlos con la información aportada por la encuesta de Opya.

De acuerdo a las cifras del INE para el 2001, la proporción de hogares por debajo de la Línea de Pobreza era del 12% para el interior, y el porcentaje de personas por debajo de esta línea era de 19,3%. Como referencia, en la capital del país los hogares pobres eran el 11,5%; y las personas, un 18,4%. La Línea de Pobreza para el interior -diciembre 2000- correspondiente a una familia de cuatro personas con niños/as, suponía un ingreso *per cápita* de \$ 1.420 (INE, 2001)

La encuesta de Opya utiliza una metodología más específica para valorar el ingreso en el medio rural, entendiendo que la canasta básica está compuesta de otros elementos, y que los alimentos muchas veces forman parte del pago en especies que recibe el personal asalariado. De todos modos, la Línea de Pobreza para la población rural nucleada no difería demasiado de la del INE, fijándose en \$ 1.139; pero para la población rural dispersa dicha línea se situó en \$988, marcando en ese caso una distancia mayor.

Según esta fórmula, en las localidades de hasta 5.000 habitantes, el número de hogares bajo la Línea de Pobreza era de 16,5% y en las zonas rurales de población dispersa llegaba al 14,5%. En cambio, en las poblaciones de hasta 2.000 habitantes, los hogares pobres alcanzaban a un 18,3%. En cuanto a personas, los pobres eran un 22,9% para la población total de estudio; para la zona rural, un 19,5%, y un 25,9% para poblaciones pequeñas.

La misma fuente indica que en las localidades de hasta 5.000 habitantes, la proporción de mujeres pobres es ligeramente superior a la de hombres: 23,5% y 22,3%, respectivamente. En las zonas rurales de población dispersa esta diferencia es mayor, siendo las mujeres pobres el 20,7% y los hombres el 18,4%.

De acuerdo a estas cifras, en principio cabe afirmar que –medida por ingresos– la pobreza en los hogares es más alta en las pequeñas localidades; pero que las condiciones de vida y habitabilidad de los hogares resultan más deficitarias en las zonas rurales de población dispersa.

Como tendencia general, es posible apreciar que los hogares con jefatura femenina viven en condiciones más precarias y que, en cuanto a ingresos, si bien las diferencias no son mayores resultan también más pobres que los hogares con jefatura masculina.



CUADRO 8
**INGRESO PROMEDIO DE LOS HOGARES
SEGÚN JEFATURA DEL HOGAR**

LUGAR	SEXO JEFE/A DEL HOGAR	INGRESO MENSUAL (\$)
Localidades de hasta 2.000 habitantes	Hombre	5.276,0
	Mujer	3.992,8
	Promedio	4.981,4
Zonas rurales de población dispersa	Hombre	5.512,7
	Mujer	3.693,6
	Promedio	5.352,4

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de la Encuesta Opya 2000

Por el contrario, si atendemos a los ingresos de las personas y los analizamos por sexo, aparecen desigualdades mucho más significativas: el ingreso promedio en los casos de jefatura femenina siempre es menor que en los casos de jefatura masculina, tanto en zonas rurales de población dispersa, como en pequeñas localidades.

En los núcleos de hasta 2.000 habitantes, el ingreso promedio de los hogares con jefatura femenina representa el 75% del ingreso promedio de los hogares con jefatura masculina, mientras que en las áreas rurales de población dispersa, el mismo alcanza sólo al 67% del ingreso de los hogares con jefes hombres.

El cuadro siguiente presenta el ingreso promedio de las personas, apreciándose nuevamente que los ingresos de las mujeres son inferiores a aquellos de los hombres.

CUADRO 9

INGRESO PROMEDIO (PERSONAS)

	SEXO	INGRESO MENSUAL (\$)
Localidades de hasta 2.000 habitantes	Hombre	4628,6
	Mujer	2976,5
	Promedio	3935,6
Zonas rurales de población dispersa	Hombre	4988,8
	Mujer	2387,2
	Promedio	3982,9
Total	Hombre	4839,9
	Mujer	2650,6
	Promedio	3962,7

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opyra 2000

En materia de ingresos, las diferencias por sexo son evidentes: en las localidades de hasta 2.000 habitantes, el ingreso promedio de las mujeres representa el 64% del ingreso de los hombres; mientras que en las zonas rurales de población dispersa, apenas alcanza el 47% del ingreso masculino. Analizada desde una perspectiva de género, esta discriminación es importante, pautando relaciones de dependencia y sujeción con los hombres del núcleo familiar pues –obviamente– los ingresos propios otorgan a las mujeres mayor autonomía y poder de decisión sobre cómo y cuánto gastar en los hogares.

Véase, además, que la diferencia de ingresos entre quienes viven en las pequeñas

localidades y en las zonas rurales de población dispersa está lejos de ser significativa, lo que contribuye a afirmar nuestro supuesto respecto a que estos centros poblados menores básicamente mantienen las condiciones de vida y actividades vinculadas a lo rural.

En los capítulos relativos a trabajo, salud y aspectos educativos incluiremos información complementaria sobre este cuadro de situación.





CAPÍTULO II

E S T R U C T U R A
D E M O G R Á F I C A
Y
M I G R A C I O N E S
R U R A L E S



PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS POBLACIONALES DEL PAÍS

Uruguay posee rasgos demográficos sumamente específicos, constituyendo un caso bastante atípico dentro de los países latinoamericanos. Estos rasgos son históricos y de tipo estructural y algunos de ellos se remontan a los propios procesos de colonización española. Otros, en cambio, responden a razones económico-productivas, enlazándose también con la cultura predominante. Llama la atención que las tendencias poblacionales se hayan mantenido y profundizado desde los orígenes históricos del país hasta el presente, marcando lo que es hoy la estructura demográfica uruguaya.

En síntesis, los principales aspectos son los siguientes: escasa población de origen, población principalmente inmigrante, altas tasas de urbanización, macrocefalia de la capital del país y bajas tasas de natalidad.

Con relación al primer punto, es posible afirmar que la población indígena que habitaba el territorio era nómada y de reducido volumen al momento de la colonización europea; no existiendo –por tanto– comunidades establecidas con patrones reproductivos propios. Este factor, sumado a un proceso de “aculturación y mestizaje” –por un lado de las mujeres indígenas, pero también de exterminio de los hombres– determinó una cierta homogeneización en la población, no sólo en términos de etnia, sino también de formas de vida, costumbres y valores. En los hechos, los primeros inmigrantes conservaron sus patrones culturales en materia de organización familiar y los impusieron.

Sobre las altas tasas de urbanización, importa señalar que este proceso estuvo condicionado por el tipo de actividad y de organización de la producción que predominaba en el territorio desde sus comienzos. La ganadería extensiva, destinada al comercio exterior, no creó condiciones para la formación de núcleos poblados intermedios o pequeñas villas (Prates, 1976; citada en Pellegrino y González, 1995): el comercio y los servicios se concentraron en Montevideo, principal ciudad puerto.

Lo anterior tiene una estrecha relación con el tercer ítem, el fenómeno de la concentración de la población en la capital del país que, al igual, tiene sus orígenes fundacionales: Montevideo fue el lugar estratégico elegido por los españoles para la protección del territorio contra los avances portugueses.

La ubicación geográfica de la ciudad y sus condiciones naturales como puerto la transformaron, rápidamente, en el centro de las actividades económicas y mercantiles. Con posterioridad, el Estado desplegó todo su aparato burocrático en forma centralizada, lo que también contribuyó a que las principales actividades productivas, el comercio, las finanzas, la educación superior, etc., estuvieran concentradas en Montevideo, donde en la actualidad reside casi la mitad de la población del país.



Sobre el cuarto factor mencionado –las bajas tasas de natalidad– es preciso tener en cuenta que, aunque en el pasado fue tradicional la familia extensa, Uruguay procesó muy temprano –ya en las primeras décadas del siglo XX– la “transición demográfica”, adoptando un patrón reproductivo similar al de los países desarrollados. Como observan Pellegrino y González (1995), “la temprana concentración de la población en la ciudad capital y en algunos centros urbanos propició la adopción de pautas de comportamiento reproductivo de tipo ‘moderno’ en los sectores urbanos”. Las elites gobernantes, muy influidas por el pensamiento europeo, promovieron la universalización de la enseñanza y la alfabetización, factor que, a su vez, coadyuvó a este proceso.

Dicha transición precoz, tan asociada a la racionalidad de la modernidad occidental, no fue ajena a que el país nunca viviera la “explosión demográfica”, típica de otros países subdesarrollados. Ya en el año 1950, el promedio de hijos/as por mujer era menor a tres y llegó a 2,5 en 1985 (Instituto Nacional de la Familia y la Mujer –INFM–, 1999).

El ritmo de crecimiento demográfico, que venía siendo de un 1,3% anual promedio a mediados de siglo, se redujo al 0,9% –coincidiendo con una baja en la fecundidad en la década de los ‘60– y llegó al 0,2% en los años 70. Por su parte, la tasa bruta de mortalidad permaneció estable entre 1950 y 1985, situándose en torno al 10 por 1000 habitantes.

La información aportada por los últimos censos ejemplifica las consideraciones precedentes.

CUADRO 10
EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN
(SEGÚN LOS CUATRO ÚLTIMOS CENSOS)

GRANDES ÁREAS	1963	1975	1985	1996
Montevideo	1:201.712	1.238.301	1:312.000	1:344.839
	46,3%	44,6%	44,4%	42,5%
Resto del país	1:393.778	1:544.399	1:643.300	1:818.924
	53,6%	55,4%	55,6%	57,5%
Total	2:595.490	2:788.429	2:955.300	3:163.763
	100%	100%	100%	100%

Fuente: Martorelli (1978), INE (publicaciones varias)

Es importante destacar que este modelo reproductivo es acompañado de una baja tasa de mortalidad infantil –18 por cada 1000 nacimientos– y de una esperanza

de vida al nacer que actualmente está situada en casi 71 años para los hombres y en 78,79 para las mujeres (INE, 2000).

Necesariamente, hay que hacer mención a otro hecho: la fuerte corriente emigratoria registrada en los años 70 a raíz de la situación económica y política del país que, como veremos más adelante, produjo un “vacío generacional” en las edades productivas y reproductivas.

Todo lo anterior determina que la población de Uruguay sea escasa y envejecida: la proporción de personas mayores de 60 años es el doble de la existente en la mayoría de los países latinoamericanos (Instituto de la Mujer, 1993).

Consideremos ahora la población por sexo y tramos de edad en todo el país; para analizar, luego, algunas características específicas de la distribución geográfica de la misma y algunos rasgos específicos para el caso de las mujeres rurales.

Como podemos ver en el siguiente cuadro, según el Censo de 1996, el porcentaje de mujeres dentro de la población total es relativamente equilibrado con respecto al de los hombres. En la infancia, las mujeres son apenas un 1% menos que los varones, para llegar a una paridad en los tramos de adolescencia y juventud. Esta tendencia cambia luego de los 50 años, siendo mayoría las mujeres. Y, en el tramo de 65 años y más, el porcentaje de mujeres aumenta notoriamente.

CUADRO 11

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR EDAD Y SEXO

EDAD	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	% DE MUJERES
0 - 14	793.871	402.606	391.265	49,2
15 - 19	261.467	132.931	128.536	49,1
20 - 34	679.080	337.790	341.290	50,2
35 - 49	574.695	279.845	294.850	51,3
50 - 64	449.807	213.174	236.633	52,6
65 y más	404.843	165.942	238.901	59,0
Total	3:163.763	1:532.288	1:631.475	51,5

Fuente: elaboración propia, sobre la base de los datos del Censo 1996

La distribución porcentual de la población por tramos etarios revela el fenómeno de envejecimiento ya mencionado; pero, además –proyectada hacia el futuro– permite afirmar que, difícilmente, pueda producirse un incremento en el *quantum* poblacional, ya que Uruguay tiene sólo un 8% de adolescentes y, apenas, un 22% de la población en el tramo 20 a 34 años.

Es más, si aceptamos como supuesto que la etapa de la vida de mayor productivi-



dad y más propensión a incorporar nuevas ideas y valores corresponde a las edades jóvenes, cabe pensar que el proceso demográfico que venimos señalando puede tener consecuencias en el plano económico y político del Uruguay futuro.

CUADRO 12

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR TRAMOS DE EDAD
(1985-1996)**

Edad	Censo 1985	Censo 1996	Edad	Censo 1985	Censo 1996
0 - 14	27%	25%	35 - 49	17%	18%
15 - 19	8%	8%	50 - 64	16%	14%
20 - 34	17%	18%	65 y más	11%	13%

Fuente: elaboración propia con base en datos censales

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL

En 1908, las personas que vivían en el medio rural representaban entre un 50 y un 54% del total del país. El proceso de despoblamiento del campo, como tendencia notoria, comenzó alrededor de los años 50, coincidiendo con el inicio del estancamiento y crisis de la ganadería. Este fenómeno persistió, sostenidamente, durante la segunda mitad del siglo XX, como lo evidencian las cifras censales.

CUADRO 13

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL (1963-1996)

AÑO	POBLACIÓN RURAL	% SOBRE LA POBLACIÓN TOTAL
1963	498.381	19,2
1975	474.073	17,0
1985	374.154	12,6
1996	291.686	9,2

Fuente: censos de los años indicados

Ciertamente, no es Uruguay el único país en el que es posible observar esta realidad. De hecho, también se verifica en el resto de la región, obedeciendo a múltiples y complejos factores. Algunos autores opinan que el efecto "atracción" de las ciudades es tanto o más importante que el efecto "expulsión" del campo. Otros interpretan que

los crecientes procesos de incorporación tecnológica y conocimiento biológico sobre la producción de alimentos, agregados a los fenómenos de globalización, son los responsables de la expulsión de población que vive y trabaja en el medio rural.

De cualquier forma, esta tendencia debería ser objeto de especial atención dada la estructura económico-productiva de Uruguay y el escaso volumen en números absolutos de su población.

Al observar a la población femenina rural, es posible ver que ésta tiene algunas características particulares. Si bien, en el total del país, existe un relativo equilibrio entre los dos sexos, desde hace décadas que en el medio rural las mujeres representan bastante menos de la mitad de la población. Este fenómeno ya forma parte de la estructura demográfica del Uruguay y es acompañado por otro, de carácter generacional.

Según Niedworok, la fuerte selectividad de la emigración rural afecta en forma acumulativa la estructura por sexo y edad, deprimiendo los tramos de edades femeninos jóvenes (Niedworok, 1986). El ejemplo más notorio está en la región norte del país, donde predomina la ganadería extensiva. Obviamente, esto tiene un fuerte impacto en el plano de la reproducción biológica y social: el entretrejado humano que permite el desarrollo de un territorio o localidad se deteriora y se hace muy fino, generando reales “vacíos” en algunas zonas. El siguiente cuadro muestra la distribución de la población rural por sexo.

CUADRO 14
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL POR SEXO
(1963-1996)**

AÑO	MUJERES	HOMBRES	AÑO	MUJERES	HOMBRES
1963	216.928	281.453	1985	157.393	216.761
	43,5%	56,4%		42,0%	58,0%
1975	204.295	269.778	1996	125.490	166.196
	43,0%	57,0%		43,0%	57,0%

Fuente: elaboración propia a partir de los censos indicados

Si bien en las áreas ganaderas las mujeres tienden a tener más hijos/as que en las restantes zonas del país, esto no alcanza a revertir la situación. En general, las familias rurales tienden a tener más hijos/as que el promedio, pero el efecto “demostración” hace que su comportamiento reproductivo no sea muy diferente al urbano. De hecho, la tasa de paridez –número de hijos/as tenidos por mujeres de hasta 49 años sobre el total de mujeres de dicha edad– en las áreas de población dispersa es de 3,09 y de 3,43 en las localidades de hasta 2.000 habitantes.



CUADRO 15 A

COMPOSICIÓN ETARIA DE LA POBLACIÓN RURAL

EDAD	POBLACIÓN MASCULINA	POBLACIÓN FEMENINA
0 - 13	21%	26%
14 - 24	17%	16%
25 - 45	28%	28%
46 - 60	19%	15%
61 y +	15%	15%
Total	100	100

Fuente: elaboración propia sobre la base del Censo 1996

Que las mujeres jóvenes emigren más a los centros poblados confirma la tesis de que la crisis del sector agropecuario reubica a los integrantes económicamente más débiles de la familia allí donde hay mejores oportunidades. Esto no ocurre con las mujeres de mayor edad, quienes suelen percibir ingresos extra-prediales provenientes de jubilaciones y pensiones que permiten su permanencia en el campo. Son sus hijas y/o hermanas jóvenes quienes buscan empleo en otra actividad.

CUADRO 15 B

PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES SEGÚN TRAMOS DE EDAD

EDAD	0-13	14-24	25-45	46-60	61 Y MÁS
Hombres	51%	58%	58%	62%	61%
Mujeres	49%	42%	42%	38%	39%

Fuente: elaboración propia con base en el Censo 1996

En las últimas décadas, la tendencia a la urbanización femenina es evidente al estudiar su distribución a través de los censos.

CUADRO 16

**DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES
EN EL ESPACIO URBANO Y RURAL**

	1975	1985	1996	1998
% de mujeres rurales sobre el total de mujeres	14,4%	10,4%	7,7%	6,4%
Índice de femineidad:				
Urbano	110,5	111,2	110,2	109,5
Rural	75,7	72,6	75,5	73,5
Tasa de crecimiento anual medio intercensal x 1.000:				
Urbano	9,49	10,75	9,71	s/d
Rural	-5,17	25,02	-21,4	s/d

Fuente: INFM (1999) con base en series y anuarios del INE

OTRA PERSPECTIVA EN LA APRECIACIÓN DE LA RURALIDAD

Los datos que, históricamente, han recogido los censos están referidos a la población rural dispersa, y responden a la clásica concepción de entender la ruralidad como "opuesta a lo urbano". De este modo, lo rural es asociado a la baja densidad de población, a la baja interacción social de sus integrantes y al aislamiento de los mismos, dedicados a la actividad agraria.

Ahora, el propio concepto de ruralidad está siendo discutido. Los cambios en materia de sistemas de caminos, electrificación y comunicaciones hacen que el aislamiento sea relativo y que, además, la interacción social y comunitaria sea desplegada también en el campo.

Por otro lado, es posible constatar que las áreas rurales comienzan a cumplir nuevas funciones sociales, donde se desarrollan variadas actividades y no sólo las tradicionales vinculadas a lo agrario. De acuerdo a Riella y Romero (2002), la perspectiva central de la nueva ruralidad es su énfasis en el concepto de territorio, definido por Echeverri "como una unidad espacial, compuesta por un tejido social particular, asentada sobre una determinada base de recursos naturales, articulada por ciertas formas de producción, consumo e intercambio y armonizada por las instituciones y las formas de organización que operan en ella" (Echeverri, en Ramos, 2003).

En Uruguay es empíricamente constatable que la ruralidad también existe donde hay pequeños centros poblados, en los cuales se ha ido nucleando parte de la población proveniente del campo, en busca de mejores condiciones de vida. Y esto ocurre, entre otras razones, porque las interconexiones y relacionamientos entre el campo y



estos nucleamientos pasan por el intercambio constante de servicios, insumos y trabajo vinculado a lo agrario, con personas que tienen sus actividades y sus lugares de residencia situados en uno u otro espacio, tejiendo de esta manera una malla de "ruralidad".

Por estos motivos, entendemos pertinente incluir en este trabajo información sobre la población nucleada en localidades de hasta 2.000 habitantes, en las que conviven muy diversas actividades; pero que, en su mayoría y de un modo u otro, están vinculadas al campo. De igual manera, incorporamos aquí a la población que vive y trabaja en el área rural del Departamento de Montevideo, básicamente dedicada a cultivos hortícolas y frutícolas en pequeños establecimientos de tipo familiar.

CUADRO 17

POBLACIÓN RURAL DISPERSA Y NUCLEADA, POR SEXO

Población rural dispersa y nucleada	Mujeres	Hombres	Total
Población dispersa (interior del país)	108.121	146.288	254.409
Población en núcleos de hasta 2.000 hab.	77.623	78.710	156.333
Población rural en el Dpto. de Montevideo	17.369	19.908	37.277
Uruguay: total de población rural	203.113	244.906	448.019

Fuente: elaboración propia a partir del Censo de Población 1996

A nuestro entender, estas cifras se aproximan mucho más a la realidad que las corrientemente manejadas. Según estas últimas, la población rural de Uruguay apenas superaría el 9% cuando, de acuerdo a la conceptualización actual de ese complejo espacio denominado "territorio rural", quienes viven y conviven en el mismo representan el 14% de la población total del país.

MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

Como es sabido, la evolución de la población, su distribución etaria y por sexo, dependen del comportamiento de la natalidad, la mortalidad y las migraciones internacionales. Estas últimas, así como los procesos migratorios internos, son fenómenos sociales de antiguas raíces en Uruguay. El flujo de inmigrantes que llegó al país ya desde la época colonial fue de enorme magnitud, en comparación con la población criolla, extendiéndose a lo largo de todo el siglo XIX y declinando recién hacia 1930. En tanto, aproximadamente desde el primer tercio del siglo pasado, la

población rural uruguaya registró un movimiento migratorio a los centros urbanos que, aunque con altibajos según los períodos, devino en constante. Los siguientes resultados censales dan cuenta de los cambios en la distribución porcentual de la población dentro del país.

CUADRO 18
**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
 POR TIPO DE CENTROS POBLADOS Y ÁREAS**

ENTIDADES DE POBLACIÓN	1963	1975	1985	1996
Montevideo	46,3	44,5	44,4	42,5
Capitales departamentales	19,1	21,0	22,0	23,4
Centros no capitales	16,9	19,9	21,4	24,5
Interior del país (área rural)	17,7	14,8	12,3	9,6
Interior del país (total)	53,7	55,6	55,6	57,5

Fuente: INE, censos indicados

Como queda de manifiesto en la serie, la disminución de la población dispersa en el medio rural del interior del país está correlacionada con el incremento que presentan las capitales departamentales y, sobre todo, los restantes centros poblados, incluyendo aquí las localidades de menor tamaño.

Los estudios disponibles indican que las personas del campo pocas veces emigran directamente a Montevideo. La dirección irá –en forma paulatina– del campo a los poblados pequeños y a ciudades menores; luego, a las ciudades grandes y a las capitales departamentales, cuyos pobladores, a su vez, emigran hacia la capital del país (Martorelli, 1978). La mayoría de la emigración al exterior está protagonizada por población que ha residido un tiempo en Montevideo, aunque en los últimos años también migran a partir de las capitales departamentales. La emigración hacia la Mesopotamia Argentina ⁽³⁾ es un caso especial. Se trata de un desplazamiento característico en los departamentos del oeste uruguayo y, por tanto, de corta trayectoria, el que está regido por las mismas reglas que la migración interna, básicamente relacionadas con la demanda temporaria de mano de obra (Cepal, 1991).

Es pertinente señalar, además, dos hechos notorios al comparar los censos del '85 y el '96, en cuanto sus datos sobre migraciones internas.

3 Provincia de Corrientes.



En primer lugar, existe un “corrimiento” de población desde los departamentos del centro del país hacia los departamentos fronterizos con Argentina y Brasil. La explicación de este fenómeno es de orden económico: las estrategias de supervivencia incluyen los traslados hacia “polos” que ofrecen mayores posibilidades. Como ejemplos, la actividad vinculada al turismo –generadora de nuevos puestos de trabajo–, la posibilidad de adquirir productos más baratos en la frontera, y el pequeño contrabando de productos introducidos al país, han generado un crecimiento relativo de esos departamentos con el consecuente decrecimiento de los restantes.

El segundo fenómeno refiere a un movimiento de estancamiento y pérdida relativa de la población de Montevideo, en favor del crecimiento de una parte del departamento limítrofe de Canelones. Una zona de él, denominada “Ciudad de la Costa”, ha experimentado un incremento importante de población, y a un ritmo tan acelerado, que llega a ser considerada entre las ciudades latinoamericanas de mayor crecimiento relativo. Hay que aclarar que éste está localizado sobre todo hacia la franja costera del departamento, alimentado por población básicamente originaria de Montevideo, lo cual da lugar a una zona “dormitorio” con actividades no agropecuarias.

Aparte de lo anterior, desde la década de los ‘60, Uruguay experimenta un proceso de pérdida de población –en principio leve– incrementada en forma por demás significativa en los años siguientes. A raíz del deterioro económico, al que es necesario sumar las posteriores condiciones políticas, el país registró un saldo migratorio negativo que –entre 1963 y 1985– ascendió a unas 310.000 personas, equivalente al 12% de la población media en ese período. Uruguay fue entonces el país de América Latina con la más alta tasa de emigración (Pellegrino y González, 1995), lo que provocó una fractura en la pirámide de población y, por consiguiente, hizo más lento su posterior desarrollo. Los destinos más frecuentes han sido Argentina y Brasil, seguidos por España, Canadá, Australia, Estados Unidos e Italia. Con altibajos, en los años más recientes, es notorio que la emigración continúa hasta nuestros días, debiendo excluirse hoy las causas políticas del fenómeno; lamentablemente, no hay cifras disponibles al respecto, quedando el punto como una importante “signatura pendiente” para futuros estudios.



CAPÍTULO III

C A M B I O S
E N L A S
R E L A C I O N E S
F A M I L I A R E S
Y E L
H O G A R



LA HETEROGENEIDAD DE LAS CONFIGURACIONES FAMILIARES EN EL URUGUAY

El estudio sobre el modo en que una sociedad forma sus unidades de convivencia, parentesco y reproducción biológica dice mucho acerca de ésta. Deja traslucir sus valores, cultura y tradiciones, así como la incidencia de los factores que hacen a la organización social y económico-productiva. El análisis de las transformaciones operadas en los distintos períodos permite apreciar las dinámicas en el plano de las personas y, a nivel macro, en la sociedad toda.

Durante las últimas décadas, en Uruguay prevalecieron las teorías –bastante generalizadas en el mundo desarrollado– tendientes a explicar que, junto con el proceso de industrialización y modernización, la sociedad había adoptado el modelo de familia nuclear. Esta percepción, además, fue acompañada por la legislación que, desde principios del siglo XX y a instancias de un Estado formado bajo la influencia de las ideas dominantes en Europa, estableció un fuerte componente civil para legitimar tanto las uniones como los divorcios. Este hecho fue reforzado por una temprana separación del Estado con las iglesias.

Sin embargo, estudios recientes “sobre familia tienden a cuestionar algunos supuestos teóricos sustentados por las corrientes del funcionalismo estructural (Parsons y Bales, 1955) y por la llamada teoría de la convergencia de los sistemas familiares (Goode, 1963). Estas vertientes teóricas postulaban, con algunos matices de divergencia, que los cambios estructurales producidos por el proceso de modernización, definidos en tanto industrialización, urbanización, proletarización y centralización del poder, conducían inevitablemente a la generalización de la familia nuclear” (Pellegrino y González, 1995).

Siguiendo esta línea de interpretación, se podría afirmar que algunos de los fenómenos que pueden aparecer como nuevos, en tanto respuestas familiares a la crisis de las últimas décadas –como transformaciones en las pautas de nupcialidad, aumento de las uniones consensuales, de los nacimientos ilegítimos, de los hogares monoparentales, etc.–, en realidad ya formaban parte de las normas de comportamiento del Uruguay tradicional, particularmente de la población rural y regiones urbanas con fuerte influencia del mundo rural.

La visión del país como sociedad homogénea, con pautas de comportamiento de país desarrollado y con una fuerte asociación de la idea de “familia” al modelo nuclear, ha impedido percibir la complejidad y heterogeneidad de la conformación de sus hogares y sistemas de convivencia. De ahí que resulte más adecuado a la realidad uruguaya hablar de diferentes “arreglos familiares” que, como veremos a continuación, reconocen una gran diversidad.

Además, algunas investigaciones realizadas en la Universidad de la República han mostrado comportamientos diferenciales de acuerdo a las zonas geográficas del país,



que corresponden –respectivamente– a lo que podríamos llamar las regiones más “tradicionales” (norte, noreste) y las más “modernas” del sur y el litoral oeste (Pellegrino y González, 1995). Así lo veremos en los apartados siguientes de este capítulo.

LA SITUACIÓN CONYUGAL

En primer lugar, lo que distingue a Uruguay del resto de los países de América Latina es la gran proporción de soltería de las personas, con respecto a las que componen parejas de hecho o casadas. En las publicaciones de los '90 ya aparecía un 47% de personas solteras, así como un 43% de personas “en pareja” (Instituto de la Mujer, 1993).

Las distintas expresiones de la nupcialidad permiten estudiar las formas de comportamiento de la sociedad, en cuanto a su autorregulación reproductiva, y a los valores y reglas que siguen en cuanto a la formalización legal o no de las uniones. Por otra parte, las edades en que se producen las uniones están altamente asociadas a la reproducción. Esta realidad refleja cómo los nuevos estilos de vida, la incorporación de la mujer al estudio y al mercado de trabajo son poderosos factores que inciden en el comportamiento conyugal y reproductivo. En el correr del siglo XX ha habido un acercamiento entre las edades de las personas que se casan y, simultáneamente, un retraso en la edad de casamiento de la mujer, relacionado con factores culturales y con los proyectos laborales y de formación que compiten con la maternidad.

En efecto, en 1907 la edad media de las personas que contraían matrimonio por primera vez ascendía a 23,8 años para las mujeres y 29,0 para los hombres, mientras que, en 1997, tales edades estaban ubicadas, respectivamente, en los 26,0 y 28,3 años.

Considerando el país en su conjunto, es notorio que las mujeres que no pueden continuar sus estudios, o que tienen dificultades para insertarse en el mercado laboral, suelen formar pareja más pronto que aquellas con proyectos profesionales; y lo hacen con varones que ya están laboral o profesionalmente insertos.

No obstante, es posible constatar un comportamiento distinto, de tipo más patriarcal, en las regiones norte y este del país, donde un 20% de las uniones corresponden a parejas en las que los hombres son –en promedio– mayores en 10 años a las esposas (Pellegrino y González, 1995).

Otro fenómeno a señalar es la paulatina modificación de la población “casadera”, tanto en hombres como en mujeres. La proporción de mujeres solteras bajó de un 82% –en 1908– a un 55% –en 1996–; mientras que aumentan las viudas –de 17,8% a 28%– y las separadas y divorciadas de 0,25 a 17%. (INFM, 2000).

En cuanto a la población rural, los comportamientos relativos a la situación marital

son parecidos a los del país urbano, como surge de los resultados de los censos del '86 y '96, que presentamos en porcentajes en los cuadros siguientes.

CUADRO 19

SITUACIÓN CONYUGAL DE LA POBLACIÓN RURAL FEMENINA					
MUJERES	15-24	25-44	45-59	60 Y MÁS	TOTAL
Casadas					
1985	26,54	70,04	66,82	40,24	49,48
1996	25,67	70,36	75,24	48,88	57,64
Unión libre					
1985	5,09	9,20	6,12	3,77	6,01
1996	11,39	15,05	6,46	4,59	10,73
Viudas					
1985	0,11	0,91	6,51	29,58	6,81
1996	0,06	0,76	6,46	34,17	8,63
Divorciadas					
1985	0,19	1,14	1,42	1,21	0,92
1996	0,27	1,82	2,18	1,88	1,59
Separadas					
1985	0,56	1,36	1,22	0,82	0,96
1996	0,77	1,63	1,79	1,19	1,39
Solteras					
1985	67,51	17,35	17,91	24,37	35,81
1996	61,64	10,38	5,88	9,29	20,03

Fuente: Paredes (2003) y elaboración propia

Nótese el crecimiento de la proporción de uniones libres en el grupo etario más joven –sobre todo en las mujeres–, habiendo aumentado significativamente también en el siguiente grupo de edades. Aunque en valores relativos más bajos, este fenómeno es el mismo en todo el país. Los datos de los últimos cuatro censos nacionales dan cuenta de la velocidad del proceso ⁽⁴⁾.

4 Asociado a este fenómeno, hay un aumento de nacimientos de hijos/as fuera del matrimonio –un 25% del total de nacimientos en los últimos 10 años–, comprobándose que las mujeres en uniones libres tienen una fecundidad más alta que las casadas.



CUADRO 20

SITUACIÓN CONYUGAL DE LA POBLACIÓN RURAL MASCULINA

HOMBRES	15-24	25-44	45-59	60 Y MÁS	TOTAL
Casados					
1985	8,02	54,03	56,61	50,97	40,70
1996	8,48	53,61	60,24	55,64	46,08
Unión libre					
1985	1,80	7,05	6,00	4,02	4,43
1996	5,21	12,31	8,65	5,03	8,46
Viudos					
1985	0,03	0,29	1,55	8,25	1,92
1996	0,02	0,27	1,58	8,62	2,26
Divorciados					
1985	0,06	1,38	2,95	2,70	1,61
1996	0,13	2,23	4,30	4,16	2,67
Separados					
1985	0,23	1,30	1,70	1,66	1,14
1996	0,35	1,52	2,25	2,13	1,57
Solteros					
1985	89,86	35,95	31,19	32,40	50,20
1996	85,81	30,06	22,98	24,42	38,96

Fuente: Paredes (2003) y elaboración propia

CUADRO 21

**PORCENTAJE DE MUJERES EN UNIÓN LIBRE
SOBRE EL TOTAL DE MUJERES CON PAREJA CONSTITUIDA**

EDAD	1963	1975	1985	1996
15 a 24 años	9,90	14,07	20,76	41,42
25 a 39 años	7,95	8,78	13,17	20,91
40 a 59 años	7,19	6,69	8,32	11,87
60 y más años	7,41	6,03	6,64	7,13

Fuente: INFM (2000)

Según Pellegrino y González (1995), los indicadores sobre situación conyugal tienen un fuerte componente de regionalización. La mayor cobertura del matrimonio legal sobre el total de uniones aparece en el sur y litoral oeste. Esta situación estaría

revelando el peso de los modelos culturales de la inmigración europea, localizada mayoritariamente en esa parte del país, donde están las mejores tierras agrícolas. A su vez, en las zonas del norte y noreste uruguayo –áreas de ganadería extensiva fronterizas con el Brasil, con comportamientos considerados como más “atrasados”– existirá una mayor proporción de uniones consensuales.

Hasta mediados de siglo XX, en Uruguay existió un aumento creciente de casamientos, seguido de cierto estancamiento. Luego –entre el año ‘65 y el ‘74–, hubo un fuerte incremento, llegando en ese último año al mayor valor absoluto de matrimonios.

A partir de esa fecha, la tendencia se revirtió. Comenzó un descenso sostenido del número de casamientos, registrándose en los siguientes 22 años una reducción del 33% en los mismos. Como contrapartida, los divorcios tuvieron una evolución lenta, pero sostenida, hasta mediados de siglo. Entre 1950 y 1987, el aumento anual absoluto no superó los 1.000 divorcios. Sin embargo, a ese período le siguió otro en que es posible constatar su verdadera “explosión”, lo que, es probable, puede explicarse por la aceleración en los trámites de las sentencias pendientes. En sólo cuatro años los divorcios se duplicaron y alcanzaron en 1991 el mayor valor histórico: con 9.800 casos. Luego hubo ciertas oscilaciones descendentes, hasta que en 1997 existió de nuevo un fuerte crecimiento (INFM, 2000).

En el medio rural, si bien con valores globalmente reducidos, también es posible percibir una tendencia al aumento de los divorcios y las separaciones, perceptible en todos los grupos etarios, particularmente en el tramo de 45 a 59 años.

TIPO Y ESTRUCTURA DE LOS HOGARES

Tal como mencionamos antes, el tamaño de los hogares y su forma de estructuración son indicadores de valores sociales y de la organización que adopta la sociedad para sus comportamientos económico-productivos y reproductivos.

El cuadro siguiente muestra la distribución porcentual de los hogares según su estructura, de acuerdo a los resultados censales de 1996.

CUADRO 22

ESTRUCTURA DE LOS HOGARES (TOTAL DEL PAÍS)

Nuclear con hijos/as	34,2%	Nuclear sin hijos/as	14,7%
Extendido	20,1%	Monoparental	9,6%
Unipersonal	16,9%	Compuesto	4,5%

Fuente: INFM (2000)



Los hogares nucleares –mayoritarios en términos generales– predominan en el sur y el este del país, mientras que en las zonas rurales estos hogares están situados básicamente en el entorno del litoral oeste, respondiendo a la influencia cultural europea ya mencionada. Algunos cambios, que comienzan a visualizarse, indican que la mayor longevidad de las personas, el aumento de las disoluciones de uniones y la separación temprana de los hijos/as del hogar, conllevan en forma paulatina a la formación de otro tipo de hogares nucleares, como los formados por las parejas sin hijos/as –“nido vacío”–, o los monoparentales (Pellegrino y González, 1995).

Los hogares extendidos, que en épocas anteriores fueron muy corrientes en el campo, todavía registran cierto peso en las áreas rurales de tradición ganadera de los departamentos del norte y noreste del país.

Uruguay sobresale en cuanto al alto porcentaje de hogares unipersonales, que supera en más de un tercio al de Argentina y es más del doble a Brasil y Chile. Este tipo de hogares también tiene una asociación territorial, con un mayor porcentaje en la región “moderna” del sur y litoral oeste del país. Corresponden, mayoritariamente, a personas divorciadas o separadas, pero también a viudas en los tramos de edad mayores.

Si bien no poseen un peso significativo en el total del país, los hogares de tipo compuesto sí lo tienen en algunas áreas rurales. En la región centro-norte, el Censo de 1996 registró entre un 34 y un 63% de los hombres –dependiendo de la sección censal– viviendo en este tipo de hogares. Coincide con la zona de ganadería extensiva, y confirma la escisión que produce en la familia este modelo productivo. Las cifras censales no permiten apreciar la frecuencia media con que los trabajadores rurales se desplazan hasta las pequeñas localidades donde están radicadas sus familias. Empíricamente sabemos que es muy variable, dependiendo de factores como el momento del año, las distancias a recorrer, entre otros.

CUADRO 23

ESTRUCTURA DE LOS HOGARES RURALES (EN %)

Nuclear con hijos		Nuclear sin hijos	
1985	37,4	1985	12,4
1996	34,8	1996	14,1
Extendido		Monoparental	
1985	18,1	1985	6,4
1996	17,3	1996	6,1
Unipersonal		Compuesto	
1985	15,5	1985	10,2
1996	18,8	1996	8,9

Fuente: Paredes (2003)

Según los dos últimos censos, la estructura de los hogares rurales no difiere demasiado de la realidad del conjunto del país. Las transformaciones operadas en ese período son leves, y refieren sobre todo al aumento de hogares unipersonales y nucleares sin hijos/as, en contraposición con cierta disminución de los hogares nucleares con hijos/as.

TAMAÑO DE LOS HOGARES

Con el descenso de la fecundidad, el tamaño medio de los hogares cayó sensiblemente. En el transcurso de casi un siglo, Uruguay pasó de familias numerosas –con un promedio de 5,7 personas– a familias con un promedio de 3,2 integrantes, como lo demuestran los siguientes resultados censales.

CUADRO 24

EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE LOS HOGARES, POR ÁREAS

AREA	1908	1963	1975	1985	1996
Total	5,70	3,76	3,41	3,33	3,21
Urbana	s/d	3,68	3,36	3,32	3,21
Rural	s/d	4,16	3,66	3,47	3,23

Fuente: INFM (2000)

Obsérvese que estas transformaciones ocurrieron tempranamente, en la primera mitad del siglo XX. En las últimas décadas la disminución fue muy lenta, casi manteniéndose el promedio.

Es destacable que este comportamiento ocurre tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Según los estudios mencionados, en la región norte es posible apreciar hogares de mayor tamaño que en el sur y, dentro de esta última región, la situación se repite hacia el litoral oeste. Asimismo, en los departamentos del norte el número de hijos/as es mayor que en los del sur del país.

LOS HOGARES FEMENINOS UNIPERSONALES Y LOS HOGARES CON JEFATURA FEMENINA

Algunos fenómenos sociales, tales como la mayor autonomía y más temprana emancipación de los y las jóvenes, el aumento del nivel educativo, la alta participación de



las mujeres en el mercado de trabajo –y, por tanto, su independencia económica– así como la elevada longevidad femenina con respecto a los hombres produjeron un incremento en la cantidad de mujeres que viven solas.

Entre 1985 y 1996, las mujeres que vivían solas pasaron de 65.882 a 88.284; en tanto el porcentaje de mujeres solas respecto a la población femenina total pasó del 4,41% al 5,41%. Podemos afirmar que esta realidad está fuertemente asociada al tema etario: del total de hombres viviendo solos, el 42,2% tiene 65 años o más, en tanto que entre las mujeres viviendo solas el 70,3% pertenece a este grupo de edad (INFM, 2000)⁽⁵⁾.

Junto con lo anterior, Uruguay ha acompañado el proceso mundial de aumento creciente de hogares con jefatura femenina: aquí la tasa de jefatura femenina pasó de 13,5% –en 1963– a 22,9% en 1996. Los datos censales evidencian este crecimiento tanto en el área rural como en el medio urbano, si bien en este último representa el doble que en el medio rural. Esto, interpretable como un fenómeno de la “cultura urbana”, se torna más significativo en el medio rural, debido al menor número absoluto de hogares y a la migración hacia los centros urbanos.

CUADRO 25

MUJERES JEFAS DE HOGAR SOBRE EL TOTAL DE JEFATURAS		
	1985	1996
Total país	23,02%	29,23%
Urbano	24,50%	30,70%
Rural	11,35%	14,02%

Fuente: INFM (2000)

Es de destacar que dentro del total de hogares con jefatura femenina, en el 78% la figura de una pareja está ausente. Este porcentaje está integrado por un 28% de hogares monoparentales, un 36% de hogares unipersonales, más un 14% de hogares extendidos con núcleo monoparental, entendiéndose por tales los compuestos por una mujer jefa de hogar con hijos/as, más otro pariente (INFM, 2000).

No hay datos cuantitativos que indiquen que la composición y cambios de las

5 Conviene tener presente que las mujeres de mayor edad son, en su mayoría, beneficiarias del sistema de seguridad social, por el que perciben jubilaciones –y sobre todo pensiones– del Estado por diferentes motivos. En este sentido, durante gran parte del siglo XX la legislación social y laboral uruguaya atendió especialmente a la mujer.

familias en las pequeñas localidades y pueblos sean muy diferentes a la realidad del todo país. Es posible, sí, desprender algunas observaciones, tanto de los trabajos empíricos como de las propias conclusiones extraídas de la información recabada para otros capítulos de este trabajo. En términos generales, podemos afirmar que es en los pequeños pueblos donde aparecen situaciones de inestabilidad en cuanto a la convivencia en la familia.

Lo anterior está asociado, fundamentalmente, al hecho del trabajo zafral y ocasional (“changas”). Es muy frecuente que, en los casos de familias emigradas de zonas dispersas a pequeñas localidades, los hombres mantengan algún vínculo con las tareas agropecuarias, lo que significa ausencias breves en algunos casos y prolongadas, en otros. Como menciona Pellegrino, para el caso de los hogares colectivos formados por hombres, para las zafras los censos –al ser un registro estático de un momento determinado– no pueden informar acerca de las situaciones de familias de convivencia alternada, con ausencias temporales del hombre.

A modo de síntesis, podemos afirmar que los mayores cambios en las familias uruguayas ocurrieron en la primera mitad del siglo XX y no en las últimas décadas. Como tendencias claras y sostenidas, hay un aumento de las uniones libres y de los hogares con jefatura femenina, así como de los hogares unipersonales, lo que está asociado al incremento de divorcios, separaciones y de mujeres viudas de avanzada edad. Dentro del país existen ciertas diferencias regionales que, como hemos visto, responden a factores económico-productivos y culturales, si bien los comportamientos generales de los habitantes de las áreas urbanas y de las rurales siguen –salvo excepciones– trayectorias que van en un sentido básicamente similar.



CAPÍTULO IV

L A S
M U J E R E S
R U R A L E S
Y E L
M U N D O D E L
T R A B A J O



CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El mundo del trabajo es uno de los ámbitos en que han tenido lugar las más intensas transformaciones en lo que respecta a la mujer. Y, en términos generales, se trata de un cambio mundial, tanto en las ciudades como en el campo.

En Uruguay, el vuelco masivo de las mujeres al mercado de trabajo se produjo en la década de los '70, ante todo en el medio urbano, y está asociado al impacto depresivo de las políticas económicas de corte neoliberal sobre el ingreso real de los hogares. En las áreas rurales, la preponderancia del tipo de producción familiar generó una realidad que, por mucho tiempo, tornó invisible el trabajo de la mujer, básicamente por la superposición de su papel productivo con el atingente a la reproducción biológica y social de la unidad doméstica.

Son varios los factores que explican esta situación.

Por una parte, si bien las mujeres realizan una gran variedad de tareas productivas en los establecimientos familiares, su trabajo no pasa en forma directa por el mercado, lo que propicia su ausencia de reconocimiento social. Por otra, muchas veces es un trabajo fragmentado y alternado con otros quehaceres –a menudo extensión de lo reproductivo– y no considerado como “productivo”, aunque luego se transforme en bienes con valor de uso y de cambio. Razones de tipo cultural determinan, tanto para el conjunto de la sociedad como para las propias mujeres, una falta de reconocimiento o valoración de sus ocupaciones, traducido en una apreciación equivocada de las mismas, subsumiéndolas dentro de los quehaceres domésticos o de ayuda al marido, considerado como “el productor”.

Algunos esfuerzos de investigación (Peaguda, 1996; Niedworok, 1986; De León, 1995) sumados al trabajo empírico de distintas organizaciones de desarrollo, han permitido comprender que el delicado equilibrio en la ecuación económica y la rentabilidad de los predios familiares logra sostenerse sobre la base del trabajo de todos los integrantes del hogar, incluyendo a las mujeres, hijos e hijas jóvenes. Prueba de ello es la recurrente necesidad de determinar si es posible contratar mano de obra cuando uno/a de los/as integrantes de la familia está ausente.

La realidad antes mencionada plantea dificultades en los relevamientos censales, cuyos instrumentos de medición sólo parcialmente logran registrar en forma adecuada la relación entre las mujeres rurales y trabajo productivo. Esto trae consecuencias tanto en el nivel de la reflexión teórica, como de las políticas –o ausencia de las mismas– dirigidas a este sector de la sociedad. Al respecto, consideramos que un gran avance ha sido el trabajo de Peaguda (1996) al realizar una reestimación de la PEA y la condición de ocupación de las mujeres, así como la Encuesta Opypa 2000, que también aportó datos en extremo valiosos.



ESTRUCTURA DEL TIPO DE TRABAJO FEMENINO RURAL

Si observamos el tipo de trabajo y las tareas que realizan las mujeres rurales, podemos afirmar que reflejan, en términos generales, la estructura territorial y agro-productiva del país, incluyéndolas o excluyéndolas de algunas actividades, volcándolas hacia otras u obligándolas a migrar hacia los pueblos y ciudades menores.

La producción ganadera extensiva, característica de la región norte y noreste del país, limita la presencia de la mujer y expulsa mano de obra femenina. Como señala Niedworok (1986), son varios los factores que explican esta situación:

- a) Aunque los trabajadores residen en los establecimientos ganaderos –“estancias”– no tienen permitido traer a las familias. Por lo general, sólo el capataz o encargado vive con su esposa, la cual trabaja como cocinera y limpiadora.
- b) El trabajo productivo incorporado por estas explotaciones es casi exclusivamente masculino.
- c) No son desarrolladas economías de subsistencia al interior de la estancia. Parte de la alimentación es del propio establecimiento y las relaciones de trabajo asalariadas suponen una participación en el mercado para otros consumos.
- d) El modelo productivo adoptado históricamente reconoce como factor intensivo la tierra, lo que supone un tipo de apropiación del territorio limitante de otras formas productivas, por ejemplo la familiar.

De forma opuesta, los rubros agrícolas –sobre todo la hortifruticultura desarrollada en los pequeños y medianos establecimientos familiares del sur del país–, son los que más integran a la mujer y a los hijos e hijas al trabajo en el predio. En una situación intermedia estarían los establecimientos donde es practicada la agricultura extensiva, en la región litoral oeste del país.

CUADRO 26

INDICE DE MASCULINIDAD RURAL SEGÚN TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

1 a 9 hectáreas	111,1	1.000 a 2.499 hectáreas	252,6
10 a 49 hectáreas	119,0	2.500 a 4.999 hectáreas	280,1
50 a 199 hectáreas	139,6	5.000 y más hectáreas	293,8

Fuente: Niedworok (1986)

Obsérvese la fuerte asociación entre el índice de masculinidad –número de hombres cada 100 mujeres– en la población de 14 años y más, según el tamaño de los establecimientos.

A su vez, las transformaciones operadas en el agro durante las últimas tres décadas han acelerado –e incluso provocado– cambios en la estructura demográfica y ocupacional de la población rural, en general, y de las mujeres, en particular.

El fenómeno más notable es la reducción de la población rural dispersa y la migración de la misma hacia los pequeños pueblos y ciudades. En parte, ello es explicado por la creciente descomposición de los pequeños predios familiares; pero también por la expansión de ciertos rubros productivos y agroindustrias, que captaron mano de obra desplazada de la producción independiente. Esto ha sucedido en rubros tales como el arroz, el citrus y los lácteos, donde existen desde variados niveles de industrialización para la exportación hasta una “industrialización difusa”, como denomina Schneider (2001) a las formas elementales de transformación de alimentos u otros productos de origen agropecuario.

En los pequeños establecimientos familiares se ha producido una “proletarización” y “asalarización” de sus integrantes, ya que la principal estrategia de supervivencia para incrementar sus ingresos ha sido incorporar la mano de obra familiar al mercado de trabajo, formal o informal.

Quien busca trabajo fuera del predio es mayoritariamente el hombre, pero también lo hacen las mujeres y/o alguno/a de los/as hijos/as. El fenómeno de la pluriactividad en el medio rural aparece como una realidad nueva en el país y está siendo tema de debate e investigación (Riella y Romero, 2002; Vitelli, 2002).



DATOS OBTENIDOS DE CENSOS Y ENCUESTAS

El cuadro siguiente detalla la población rural femenina y, dentro de la misma, la económicamente activa (PEAF), así como la evolución de las tasas de actividad.

CUADRO 27

EVOLUCIÓN DE LA PEA FEMENINA RURAL

	1963	1975	1985	1996
Población rural femenina de 15 años y más	143.631	139.600	110.393	90.499
Población rural femenina económicamente activa	16.779	26.765	27.369	45.077
Tasa de actividad femenina rural	11,70%	19,20%	19,20%	49,80%

Fuente: INFM (1999)

Ante el constante descenso de la población femenina rural, llama la atención el aumento de las mujeres económicamente activas, sobre todo entre 1885 y 1996. En lo substancial, esto puede ser explicado por tres motivos. En primer lugar, porque la población económicamente activa femenina rural sufrió grandes subregistros hasta 1985. En segundo término, porque el fuerte decrecimiento de la población femenina rural en números absolutos queda reflejado en un aumento porcentual de las mujeres económicamente activas. Y tercero porque, en efecto, ha sido muy importante el volumen de mujeres rurales volcadas a la actividad económica durante el período considerado. Los datos de la Encuesta Opypa 2000 confirman esta tendencia.

CUADRO 28

**CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN CON 15 AÑOS Y MÁS
EN LOCALIDADES DE HASTA 2.000 HABITANTES**

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Ocupado/a	45.314	22.183	67.497
	68,4%	34,1%	51,4%
Desocupado/a	2.997	5.456	8.453
	4,5%	8,4%	6,4%
Busca trabajo por primera vez	660	1.625	2.285
	1,0%	2,5%	1,7%
Quehaceres domésticos	608	16.279	16.887
	0,9%	25,0%	12,9%
Estudiante	2.149	1.934	4.083
	3,2%	3,0%	3,1%
Rentista	262	22	284
	0,4%	0,0%	0,2%
Pensionista	1.666	6.558	8.224
	2,5%	10,1%	6,3%
Jubilado/a	10.990	10.645	21.635
	16,6%	16,3%	16,5%
Inactivo/a y Otros	1.639	426	2.065
	2,5%	0,6%	1,6%
Total	66.285	65.128	131.413
	100%	100%	100%
Tasa de actividad	73,9%	45,0%	59,5%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opypa 2000

CUADRO 29

**CONDICIÓN DE ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN RURAL DISPERSA
(15 AÑOS Y MÁS)**

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Ocupado/a	80.136	38.173	118.309
	85,5%	47,1%	67,7%
Desocupado/a	1.140	2.775	3.921
	1,2%	3,4%	2,2%
Busca trabajo por primera vez	193	1.730	1.923
	0,2%	2,2%	1,1%
Quehaceres domésticos	639	21.163	21.802
	0,7%	26,1%	12,5%
Estudiante	2.291	3.908	6.199
	2,4%	4,8%	3,5%
Rentista	165	231	396
	0,2%	0,3%	0,2%
Pensionista	1.183	3.319	4.502
	1,3%	4,1%	2,6%
Jubilado/a	7.316	9.238	16.554
	7,8%	11,4%	9,5%
Inactivo/a; Otros	710	478	1.188
	0,7%	0,6%	0,7%
Total	93.770	81.015	174.794
	100%	100%	100%
Tasa de actividad	86,9%	52,6%	71,0%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opypa 2000

En las áreas rurales de población dispersa, la tasa de actividad femenina subió al 52,6%, siendo mayor que en las pequeñas localidades. Entre otros factores, el desempleo en el campo es bajo debido a una suerte de "autorregulación": quien no tiene trabajo emigra, con lo que –al disminuir la población en números absolutos– la tasa de actividad sube, lo que no ocurre de modo tan claro en las pequeñas poblaciones.

Pese a que no son exactamente comparables los instrumentos de medición con los censos anteriores, queda de manifiesto que continúa la tendencia de crecimiento en la PEA, reflejada en la tasa de actividad.

Los cuadros muestran que la proporción de mujeres que reciben pensiones y jubilaciones es bastante mayor que la de los hombres, tanto en las localidades de hasta 2.000 habitantes, como en las zonas rurales de población rural dispersa. Esto respon-



de al envejecimiento de la población femenina rural –mayor que la masculina–, pero también a que el anterior sistema de seguridad social uruguayo protegía más a las mujeres, otorgándoles pensiones por diversas causales.

También es posible apreciar que las tareas domésticas siguen estando bajo la responsabilidad de las mujeres. En las localidades menores, el 25% de ellas declaran ser quienes se ocupan de los quehaceres del hogar, subiendo el porcentaje a 26,1% entre las mujeres que habitan en zonas rurales de población dispersa.

Veamos ahora la ocupación principal de las personas de 15 años y más en las pequeñas localidades y en las zonas rurales de población dispersa.

CUADRO 30
**OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS
EN LOCALIDADES DE HASTA 2.000 HABITANTES**

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Empleo en sector privado (*)	27.261	10.741	38.002
	59,8%	48,2%	56,0%
Empleo en sector público	7.210	4.815	12.025
	15,8%	21,6%	17,7%
Integrante de cooperativa	373	862	1.235
	0,8%	3,8%	1,8%
Patrón/a	1.461	399	1.860
	3,2%	1,8%	2,7%
Trabaja por cuenta propia	8.651	4.421	13.072
	19,0%	19,8%	19,3%
Familiar no remunerado/a	625	1.066	1.691
	1,4%	4,8%	2,5%
Total	45.581	22.304	67.885
	100%	100%	100%

(*) Dentro de esta categoría, la Encuesta Opya incluye al personal de las empresas no estatales y no integrantes de cooperativas con capital social.

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opya 2000

En la población nucleada en pequeñas localidades, las cifras ponen de manifiesto el proceso de “asalarización”, que antes señalábamos como resultado de las migraciones; casi la mitad de las mujeres económicamente activas trabajan como empleadas en el sector privado, y más de un quinto son empleadas en el sector público. El trabajo por cuenta propia aparece como una situación de especial interés, en tanto congrega casi al 20% de la PEA femenina en las pequeñas localidades y, como mues-

tra el cuadro siguiente, al 13,2% en las zonas rurales de población dispersa. Corresponde a las mujeres que desarrollan variadas estrategias de generación de ingresos y dentro de éstas, a quienes integran grupos con emprendimientos productivos autogestionados, así como a las destinatarias de programas y proyectos orientados a la promoción de este tipo de iniciativas.

Revisemos la situación en el medio rural de población dispersa.

CUADRO 31
**OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS
EN ÁREAS RURALES DE POBLACIÓN DISPERSA**

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Empleo en el sector privado	39.384	15.756	55.140
	48,6%	41,1%	46,2%
Empleo en el sector público	2.261	2.374	4.635
	2,8%	6,3%	3,9%
Integrante de cooperativa	101	130	231
	0,1%	0,3%	0,2%
Patrón/a	7.395	809	8.204
	9,1%	2,1%	6,9%
Trabaja por cuenta propia	25.901	5.067	30.968
	31,9%	13,2%	25,9%
Familiar no remunerado/a	6.059	14.167	20.226
	7,5%	37,0%	16,9%
Total	81.101	38.303	119.404
	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opypa (2000)

Obsérvese que casi cuatro de cada diez mujeres entran en la categoría de trabajadoras “familiares no remuneradas”, lo que contrasta con la muy baja proporción de hombres en tal situación: apenas el 7,5%, probablemente integrado por hijos varones jóvenes. Esto confirmaría que el trabajo productivo incorporado por las mujeres en los predios no se traduce en un ingreso directo para ellas, sino que está incluido en el retorno económico global del establecimiento. Otra clara situación de desigualdad aparece en la categoría “patrón/a”, donde en las zonas rurales dispersas encontramos un 9,1% de hombres, frente a sólo un 2% de las mujeres.

Importa analizar en qué trabajan las mujeres rurales por rama de actividad. Ya hemos señalado que en las últimas décadas hubo cambios en la producción



agropecuaria; pero, además, el país no ha estado ajeno a las tendencias de “desagrarización” vigentes en el mundo. Este fenómeno, conceptualizado como expresión de la nueva ruralidad, también se manifiesta en un traspaso de población desde actividades productivas tradicionales hacia otras que ha ido generando el medio, muchas veces sin un abandono total de las primeras. Esto sucede también con las mujeres rurales, quienes, además de vivir y trabajar en el predio, a menudo desarrollan otra actividad (Vitelli, 2002).

CUADRO 32
**OCUPACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN FEMENINA
 POR RAMA DE ACTIVIDAD**

Rama de actividad	Localidades de hasta 2.000 habitantes	Zonas rurales de población dispersa
Servicios personales	29%	7%
Servicios generales	32%	13%
Sector agropecuario	10%	65%
Industria	8%	7%
Enseñanza	8%	7%
Salud	13%	1%
Total	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opyya 2000

El cuadro anterior acerca a una realidad poco conocida. En las localidades menores, un 29% de las mujeres trabaja en servicios personales y un 31,5% están empleadas en sectores de servicios terciarios. La categoría “servicios personales” incluye a las limpiadoras, cocineras, caseras, jardineras, niñeras, acompañantes de personas ancianas y enfermas o trabajadoras en ocupaciones similares. En “servicios terciarios” están las mujeres que laboran en comercios, pequeños puestos, servicios a empresas, oficinas, etc.

Es decir, en las pequeñas comunidades, el 60% de las mujeres que trabaja lo hace en el sector servicios, y en tareas de baja calificación. Sólo un 10% de ellas tiene actividades en el sector agropecuario, mientras que casi el 40% de los hombres está laboralmente relacionado con el sector primario.

Los datos sugieren que cuando las familias abandonan sus predios, buscando mejores condiciones de vida, los hombres pueden mantener –como asalariados o por cuenta propia– un trabajo vinculado al agro, en tanto que dicho sector no puede absorber la mano de obra femenina. En las zonas rurales de población dispersa no

puede sorprender que sea alto el porcentaje de mujeres dedicadas a tareas agropecuarias –65%–, pero es realmente llamativo que las trabajadoras en el sector servicios sean casi un 20%, proporción muy alta para dicho medio.

También es posible considerar como fenómeno relativamente nuevo que en las pequeñas localidades, y en las áreas rurales de población dispersa, existan respectivamente porcentajes de un 8% y un 7% de mujeres con ocupación en las industrias, ubicadas en su mayoría en las industrias agroalimentaria, textil y de cueros.

Como hemos visto en uno de los capítulos precedentes, las mujeres tienen similar o mayor educación formal que los hombres; no obstante, las ocupaciones que realizan son de menor calificación –y remuneración– que las de ellos.

CUADRO 33
**NIVEL DE CALIFICACIÓN REQUERIDA
 PARA LA OCUPACIÓN LABORAL**

Calificación	Localidades de hasta 2.000 habitantes		Áreas rurales de población dispersa	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Alta	3%	1%	2%	1%
Media alta	4%	14%	2%	6%
Media	50%	31%	65%	38%
Baja	43%	54%	31%	55%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta Opyya 2000

El cuadro anterior registra a las personas que trabajan en cuatro categorías de ocupación, según la calificación requerida para la tarea. O sea, la observación es realizada desde el punto de vista del empleador o de la tarea en sí, donde será requerida mayor o menor especialización, nivel de educación formal, o capacitación específica para el trabajo.

El tramo de alta calificación corresponde a profesionales universitarios/as y gerentes/as o dueños/as de empresas. Como es observable, la relación es de tres hombres por cada mujer en las pequeñas localidades y de dos a una en las zonas rurales de población dispersa.

La categoría de calificación media alta implica títulos no universitarios –pero sí técnicos– y ciertas especializaciones. Como ejemplo, docentes de educación primaria y secundaria, cuadros técnicos en la rama agraria, personal de enfermería. En este caso, las mujeres casi triplican en proporción a los hombres, tanto en los núcleos



poblados como en las áreas rurales de población dispersa. Esto se explica sobre todo por la docencia, ocupación tradicionalmente realizada por mujeres, así como por el personal auxiliar en salud –por ejemplo, enfermeras, parteras, instrumentistas– en su mayoría compuesto por mujeres.

En el estrato de calificación media está concentrado un porcentaje apreciable de los hombres: un 50% en los núcleos poblados y un 65% en zonas de población dispersa; mientras que sólo un 31% y un 38%, respectivamente, de las mujeres aparecen ocupando este tipo de tareas. Este rango incluye labores que requieren competencias para el desempeño de algunos oficios o, cuando menos, haber completado los estudios primarios. Corresponden al personal con cierta especialización en el agro y la industria, empleados y empleadas de comercio, oficinistas de baja responsabilidad, etc.

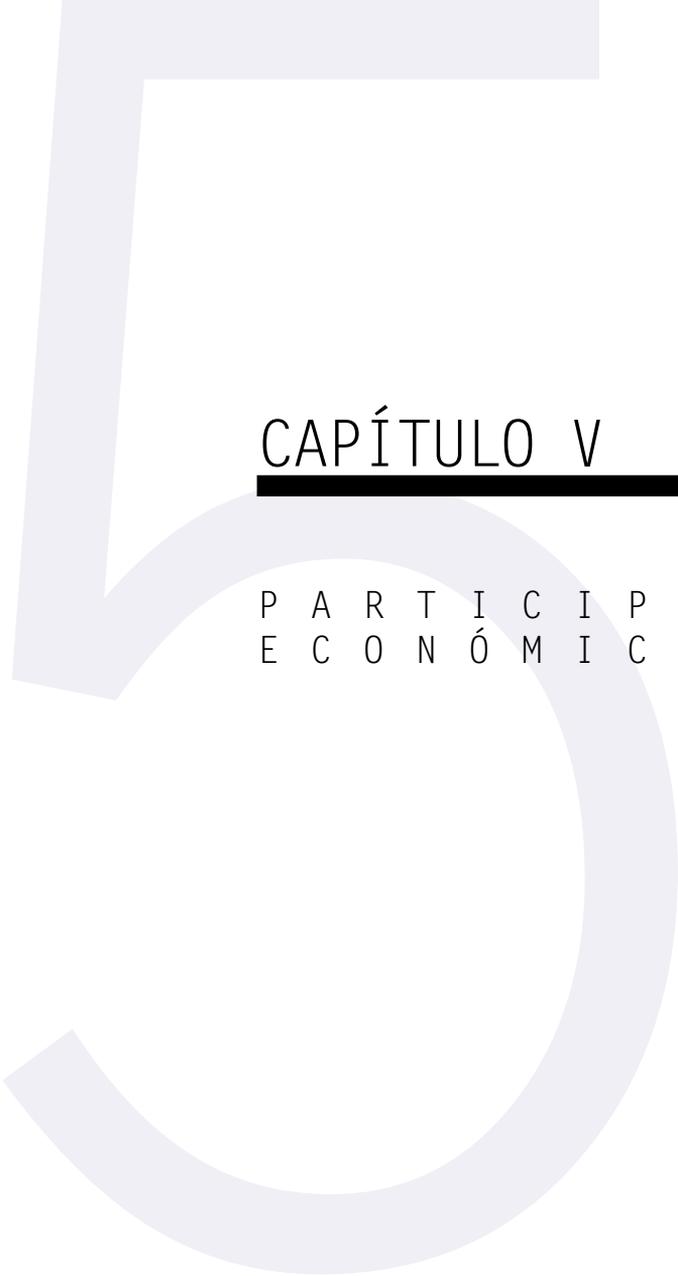
La última categoría agrupa las tareas que no requieren ninguna calificación, como pueden ser las de peón rural o peón de la industria, personal de servicio, etc. El 54% de las mujeres –en las pequeñas localidades– y el 55% –en zonas rurales de población dispersa– están en este renglón de tareas. Esto significa que más de la mitad de las mujeres que trabajan lo hacen en las peores ocupaciones.

De acuerdo a toda la información precedente, queda de manifiesto que en el mundo del trabajo productivo, la situación de las mujeres y de los hombres es muy desigual. Las cifras revelan una relación asimétrica en la que las mujeres llevan la peor parte.

En gran parte del Uruguay rural, el modelo predominante en la producción tiende a excluir a la mujer, mientras que las formas familiares de la agricultura –por definición, las más integradoras– parecen en general encaminadas hacia umbrales críticos de supervivencia en tanto unidades económicas.

Como asalariadas, las mujeres rurales encuentran en su mayoría ocupación en tareas de baja calificación –y, por ende, escasa remuneración– pese a que su nivel relativo de educación es similar o más alto que el de los hombres.

En síntesis, todo parece indicar que la situación de las mujeres rurales tiende a aproximarse a la que vivieron las mujeres urbanas años atrás. El contexto es distinto, aunque no por ello globalmente menos difícil.



CAPÍTULO V

P A R T I C I P A C I Ó N
E C O N Ó M I C A



TENDENCIAS DE LA PRODUCCIÓN EN EL ÁMBITO RURAL

Durante las últimas tres décadas, la producción agropecuaria creció menos del 30%, a una tasa acumulativa anual inferior a la del conjunto de la economía nacional. No obstante, detrás de esta situación de virtual estancamiento pueden apreciarse cambios muy significativos en la composición de la producción, así como en la forma de producir (Alonso y Pérez Arrarte, 1989).

El principal rubro agropecuario del Uruguay, la ganadería, experimentó oscilaciones importantes a lo largo del período, mientras que en la actividad agrícola algunos cultivos tan básicos –como el trigo o el maíz– siguieron una tendencia regresiva.

CUADRO 34

EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES RUBROS AGROPECUARIOS

TRADICIONALES

RUBROS	1970	1980	1990	2000
Vacunos (miles)	17.793	18.653	8.229	10.138
Ovinos (miles)	8.564	10.658	24.025	12.900
Trigo (hectáreas)	450.460	319.510	246.717	213.538
Maíz (hectáreas)	227.048	144.649	56.230	51.117

Fuente: Diea (Dirección de Investigaciones Económicas y Agropecuarias) Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, censos agropecuarios

En tanto, la producción lechera y el arroz, la cebada cervecera y los cítricos (dentro de los rubros agrícolas) registraron un gran dinamismo. También fue extremadamente relevante la expansión de las plantaciones forestales, en particular durante los últimos años, a partir de una legislación especial.

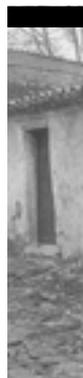
CUADRO 35

EVOLUCIÓN DE ALGUNOS RUBROS AGROPECUARIOS

NO TRADICIONALES

RUBROS	1970	1980	1990	2002
Leche (miles de lts)	400.442	510.948	821.707	1:311.353
Arroz (hectáreas)	35.691	54.569	66.937	174.728
Cebada (hectáreas)	30.294	44.743	80.340	67.014
Citrus (toneladas)	83.788	113.065	209.83.	275.282
Forestación (hás)	133.385	179.550	186.277	660.667

Fuente: Diea, censos agropecuarios



En términos generales, los rubros en que hubo un mayor crecimiento son aquellos directamente destinados a la exportación –por ejemplo, carne, arroz–, o en los que el incremento alcanzado durante el período tuvo como destino final el mercado externo. Tal es el caso de la producción láctea, los cítricos o la cebada cervecera, con variados grados de elaboración.

Con relación a los cambios en la forma de producir, cabe considerar dos aspectos muy vinculados entre sí: por un lado, el proceso de concentración de la estructura agraria y, por otro, las modificaciones operadas en los métodos de producción.

El acceso a la tierra presenta en el país un alto grado de concentración. Numerosas explotaciones controlan una escasa proporción de la superficie, mientras que un conjunto reducido de grandes explotaciones acumula gran parte de las tierras agropecuarias. A su vez, la información aportada por los censos agropecuarios –que realiza el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca cada diez años– permite constatar una tendencia hacia la reducción del número de explotaciones. Históricamente, los establecimientos de menor tamaño han sido los más afectados por este proceso. Dentro de éstos, ya desde los '60, es advertible un claro decrecimiento de las pequeñas explotaciones agropecuarias de tipo familiar, o sea aquellas “unidades donde la familia constituye el núcleo esencial en la toma de decisiones (...), constituyéndose el trabajo proporcionado por la propia familia en el eje del proceso productivo agrícola” (Ciedur, 1985).

CUADRO 36

**EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS
AGROPECUARIOS**

Años	1970	1980	1990	2000
Nº de establecimientos	77.163	68.362	54.816	57.131

Fuente: Diea, censos agropecuarios

Como puede apreciarse, entre 1970 y 1990 se perdieron 22.347 establecimientos rurales, o sea casi el 30%. Equivale a la desaparición de unas 1.000 explotaciones por año o, en promedio, a tres establecimientos menos por día. De acuerdo a la misma fuente, la inflexión ocurrida entre 1990 y el 2000 se debe, básicamente, a un aumento de los establecimientos con menos de cinco hectáreas, gran parte de los que están definidos como “no comerciales”. Así, la configuración de la estructura agraria nacional según datos del 2000 es la que muestra el cuadro siguiente.

CUADRO 37

ESTRUCTURA AGRARIA NACIONAL

Tamaño de los establecimientos	Establecimientos		Superficie explotada	
	Número	%	Hectáreas	%
1 a 4	6.260	10.9	16.516	0.1
5 a 9	7.086	12.4	47.611	0.3
10 a 19	7.118	12.5	97.841	0.6
20 a 49	8.934	15.6	285.254	1.7
50 a 99	6.647	11.6	472.928	2.9
100 a 199	6.382	11.2	910.286	5.5
200 a 499	6.783	11.9	2:162.836	13.2
500 a 999	3.887	6.8	2:725.637	16.6
1.000 a 2.499	2.912	5.1	4:441.627	27.0
2.500 a 4.999	838	1.5	2:837.134	17.3
5.000 a 9.999	228	0.4	1:504.482	9.4
10.000 y más	56	0.1	917.531	5.6
Total	57.131	100.0	16:419.683	100.0

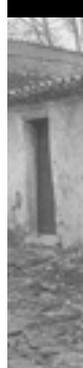
Fuente: Diea, Censo Agropecuario 2000

De estas cifras se desprende que, en el 4% de la superficie relevada por el último censo agropecuario, hay 13.346 establecimientos, casi la cuarta parte del total. Como contraposición, los establecimientos de los tres estratos de mayor tamaño –que representan el 4% de las explotaciones– acumulan en su conjunto unas 5:259.147 hectáreas, lo que corresponde a un 32% de la superficie agropecuaria nacional.

Junto al proceso de concentración de la estructura agraria, y a los cambios en los rubros de la producción, es de hacer notar la reducción de la importancia relativa de la pequeña agricultura familiar –por definición la más integradora de la mujer– así como el avance de la producción capitalista basada en el trabajo asalariado, fundamentalmente masculino. Volveremos sobre este tema más adelante.

En cuanto a los cambios operados en la forma de producir, éstos son en parte fruto de las modificaciones en la composición de la producción y de las condiciones del mercado, entre otros factores; pero también del deterioro de los recursos naturales en algunas zonas del campo uruguayo. La incorporación de productos químicos en los cultivos y en la producción animal, junto con la difusión de paquetes tecnológicos relacionados con estos insumos, ha seguido una tendencia ascendente a partir de los '70.

Dentro de este proceso, es notorio el incremento en la utilización masiva de ferti-



lizantes químicos en los predios agrícolas y, en menor grado, en los destinados a la ganadería; en este caso, fundamentalmente, en praderas artificiales implantadas en los establecimientos lecheros. También ha aumentado en forma sensible la importación de plaguicidas agrícolas –fungicidas, herbicidas, insecticidas, etc.–, así como la de materias primas para la elaboración de estos productos. Es de suponer que parte importante de los efectos lesivos de estos productos recae sobre la salud de las mujeres trabajadoras rurales –también sobre los hombres–, aunque no existen datos al respecto.

De todos modos, cabe señalar que Uruguay mantiene áreas muy significativas sin empleo de insumos químicos y destinadas a la producción vegetal y a la alimentación animal. Al respecto, el rubro que sobresale por su magnitud es la ganadería extensiva desarrollada a campo natural, que alcanza al 99% de las 247.279 hectáreas dedicadas a la producción orgánica. Otros rubros –todavía incipientes, pero en expansión– son el arroz, los cítricos y otras frutas, la miel, los cultivos hortícolas y vitícolas. Sobre un total de 438 productores y productoras que aplican técnicas orgánicas, el 76% cuenta con sello de garantía otorgado por empresas certificadoras independientes (GTZ, 2002).

Un fenómeno muy vinculado a los cambios en la forma de producir es la creciente relación entre la actividad agropecuaria y la industrial. No nos referimos sólo a la incorporación de equipos e insumos de origen industrial en los procesos productivos del agro –componentes del “paquete tecnológico” ya mencionado– sino al alto porcentaje de materias primas provistas por la actividad agropecuaria y destinadas a la industria. El procesamiento industrial no llega en similar medida a todos los rubros, siendo también desigual su respectivo grado de elaboración. No obstante, es observable un aumento progresivo en la participación de la industria con respecto a la definición de los productos –tipo, calidad, etc.–, así como sobre los requisitos técnicos de la producción y el financiamiento de la misma. Según Alonso y Pérez Arrarte (o. cit.), “la industria pasa así, en muchos casos, a comandar las transformaciones que se dan en la fase agropecuaria, pero frecuentemente sin ser capaz de generar condiciones para una rápida expansión de la producción”.

Por último, teniendo en cuenta que la superficie total explotada, en lo sustancial, no ha variado y que la población trabajadora rural ha decrecido a lo largo del tiempo, es posible concluir que ha habido un incremento de la productividad del trabajo.

En cuanto al destino de los resultados que quedaron dentro del sector, la información disponible revela mejoras de infraestructura en parte de los establecimientos, y cierto aumento en la remuneración al personal asalariado; pero, vista la intensidad del proceso de concentración de la estructura agraria en las últimas décadas, cabe pensar que importantes recursos fueron orientados a la adquisición de tierras. Con respecto a los resultados económicos volcados fuera del sector, a menudo se ha señala-

do su captación por el mercado financiero, ya sea como inversiones o por concepto de intereses sobre préstamos.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA PRODUCCIÓN

Según el Censo Agropecuario 2000, entre quienes figuran como titulares de los predios –incluyendo aquí a personas asociadas– con trabajo permanente en los establecimientos a lo largo de todo el año y sin recibir salario, los hombres son abrumadora mayoría. Entre los/as familiares que no perciben salario –también con trabajo permanente en el año–, la situación es la inversa. En las demás categorías relevadas predominan los hombres.

CUADRO 38

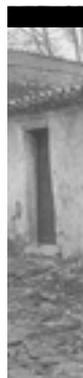
POBLACIÓN OCUPADA EN LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA
(NO INCLUYE PERSONAL EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA LABORAL)

CATEGORÍA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Productor/a o socio/a sin salario	45.258	10.591	55.849
	81%	19%	100%
Familiar sin remuneración	16.859	25.072	41.931
	40%	60%	100%
No productor/a, ni socio/a o familiar, sin salario	2.249	936	3.185
	71%	29%	100%
Productor/a o socio/a con salario	1.468	336	1.804
	81%	19%	100%

Fuente: Diea, Censo Agropecuario 2000

En cuanto al personal asalariado, veremos que se repite la situación de asimetría.

De acuerdo a las cifras precedentes, entre las personas que trabajan de modo permanente en establecimientos agropecuarios, el 28.7% son mujeres. La proporción es más alta que la relevada por el Censo Agropecuario 1986, que era del 19.7%. Este es un cambio especialmente relevante teniendo en cuenta que, entre ambas mediciones, el número total de personas que trabajan en explotaciones de este tipo se redujo en un 13%.



CUADRO 39

PERSONAL ASALARIADO EN LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

CATEGORÍAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Administradores/as, capataces	7.675	232	7.907
	97%	3%	100%
Profesionales y personal técnico	2.652	347	2.999
	88%	12%	100%
Operadores/as de maquinaria	4.915	52	4.967
	99%	1%	100%
Peones/as	30.839	7.528	38.367
	80%	20%	100%

Fuente: Diea, Censo Agropecuario 2000

En un trabajo publicado años atrás, M. C. Peaguda efectúa una estimación diferente de la participación de la mujer. Parte del supuesto que en cada una de las pequeñas unidades agropecuarias por lo menos una mujer realiza tareas productivas, y plantea que, si las personas que trabajan en tales establecimientos son 2.6 por predio –número medio en las explotaciones del sur del país–, el coeficiente de participación femenina supera entonces el aportado por los censos agropecuarios (Peaguda, 1996).

Utilizando esta forma de cálculo, las 42.427 explotaciones menores a 200 hectáreas registradas en el 2000 supondrían un total de 110.310,2 personas (42.427 x 2.6) de las cuales, un 38,46% serían mujeres.

Obsérvese que si comparamos las cifras relativas de participación de las mujeres en la actividad agropecuaria que resultan directamente del censo de Diea (Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca) y de la reestimación elaborada mediante el enfoque de Peaguda, lo que se plantea es una secuencia de valores ascendentes. Es verdad que no son datos comparables, pero su sola existencia habla de la dificultad intrínseca de captar “la verdad” de un fenómeno esquivo a la medición, como lo es la participación de la mujer en la economía y la producción agropecuaria que, por cierto, es indiscutible.

TIPOS DE ACTIVIDAD DE LAS MUJERES RURALES Y SU PARTICIPACIÓN EN LA COMERCIALIZACIÓN

En Uruguay existe una correlación muy estrecha entre el tamaño de los establecimientos y su especialización productiva, lo que también se refleja en el nivel de participación de la mujer en el trabajo. Podríamos decir que, a medida que aumenta el

tamaño de los predios –por ejemplo, a partir de las 20 o 30 hectáreas–, la participación femenina va decreciendo hasta llegar a valores mínimos en los establecimientos ganaderos cuya lógica está basada en la gran extensión. En el polo opuesto –las pequeñas unidades productivas–, las mujeres participan en igual proporción que los hombres, si bien con diferencias según el tipo de producción y medios empleados en la misma.

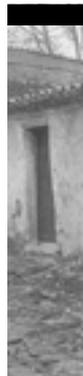
Con respecto a esto último, cuanto más tecnificada es la tarea, menos participa la mujer. Esta limitación refiere al manejo de ciertos equipos y maquinarias –tractores, sembradoras, instalaciones de riego, etc.– pero también atañe a la selección, adquisición y empleo de insumos tales como fertilizantes, plaguicidas, vacunas y específicos para el ganado, entre otros. Hay aquí una clara diferenciación de género: por una parte, la participación de la mujer es baja en aquellas tareas que implican alejarse de la casa durante largas horas y, por tanto, son de difícil articulación con su rol reproductivo; por otra, parece haber una connotación “masculina” en las decisiones y en las prácticas concernientes a la tecnología (Mandl, 1996).

Un caso especial de participación de la mujer en actividades económico-productivas es el atingente al procesamiento artesanal de ciertos alimentos con destino a la comercialización –por ejemplo, quesos, dulces y conservas de hortalizas–, que claramente agrega valor a la materia prima generada en los predios. Este tipo de producción ha contribuido a la organización de las mujeres rurales en grupos, y a incrementar su visibilidad pública en exposiciones y otros eventos promovidos por instituciones gubernamentales y privadas. Como contrapartida, también cabe pensar que refuerza la identificación social de la mujer con tareas muy ligadas a su rol tradicional.

Aparte del ya citado trabajo de Mandl, no existen otros estudios sobre la participación de la mujer en los circuitos de comercialización de productos agropecuarios. En el caso de la ganadería y de la producción agrícola extensiva, empíricamente es posible constatar el exclusivo carácter masculino de los ámbitos donde son procesadas las transacciones económicas. No muy diferente es la realidad en el campo de los productos de granja u hortifrutícolas, en cuya comercialización hay una verdadera cadena de intermediaciones con notoria ausencia de mujeres.

De hecho, la participación de la mujer en la comercialización queda circunscripta a los productos “caseros” –huevos, quesos, conservas, etc.– vendidos en el predio o en localidades cercanas al mismo, así como en las exposiciones y ferias especiales antes mencionadas, estando las más importantes situadas en la capital del país.

Es evidente que en la base de esta situación operan esquemas de discriminación de género extremadamente fuertes, que van desde la concepción de las responsabilidades domésticas como inherentes a la mujer –condicionando por completo su disponibilidad para actividades fuera de la casa y del predio– hasta el estereotipo de la incompetencia femenina en los negocios, pasando por la imagen patriarcal de la fa-



milia con el hombre al frente, interiorizada las más de las veces por todos sus miembros, incluida la propia mujer.

Congruentemente, los ámbitos de comercialización son espacios de convivencia y socialización masculina en la "cultura" de la transacción económica, lo que contribuye a cristalizar y perpetuar la segregación de la mujer.



CAPÍTULO VI

A C C E S O
A
R E C U R S O S
E C O N Ó M I C O S
Y
P R O D U C T I V O S



EL ACCESO A LA TIERRA COMO PROBLEMA

La cuestión del acceso a la tierra es en particular relevante en cualquier análisis del entramado social conformado en torno a la estructura agraria y a las diversas formas de tenencia; es decir, del vínculo de las personas con el principal recurso productivo.

En el actual sistema de acumulación de tipo capitalista, la propiedad de la tierra permite el control total de la producción y/o la decisión sobre su uso en un mercado libre en el cual se dirime el valor de la misma.

Durante las primeras décadas del siglo XX, el Estado uruguayo mantuvo una alta participación como contralor del factor tierra, llegando a su punto máximo en 1948 con la creación del Instituto Nacional de Colonización. En esencia, los fines de esta entidad reguladora están orientados a la redistribución de las tierras, facilitando a los colonos el acceso a la misma e, incluso, la posibilidad de adquirirlas en propiedad.

A su vez, el Banco de la República –ente oficial– permitió durante décadas que –gracias a sus programas de crédito– pequeños y medianos productores pudiesen convertirse en propietarios de sus predios, contribuyendo así a consolidar la base de sustento de la agricultura familiar. No obstante, fruto de las sucesivas crisis a partir de la segunda mitad del siglo XX y a la adopción de políticas menos intervencionistas por parte del Estado, el Instituto Nacional de Colonización debió ir limitando sus intervenciones, proceso al que el Banco de la República –aunque en menor medida–, tampoco fue ajeno.

En la realidad uruguaya, la propiedad de la tierra confiere no sólo poder económico a quien posee grandes superficies, sino también mucho poder simbólico. Tal es así que las diferentes organizaciones gremiales que nuclean a los productores rurales son representativas tanto de los diferentes rubros productivos, como de los distintos subgrupos formados por clase social y estatus, con insoslayable referencia a la extensión de la superficie bajo control en términos de propiedad privada. La significación de esto último queda de manifiesto al tener presente que, en el país, no hay grandes extensiones de propiedad fiscal y que, en la práctica, es inexistente la propiedad comunal de la tierra, entre otras razones por la ausencia de grupos étnicos que tuvieran como tradición esta forma de tenencia.

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE GÉNERO

Desde el punto de vista jurídico, no existe en Uruguay ningún impedimento para que la mujer figure como propietaria o compre una superficie de tierra. Sin embargo, la información que ha sido posible recabar sugiere que, pese a este derecho, la distancia



entre hombres y mujeres en lo referente a la propiedad es importante, connotando al respecto fuertes "marcas" de género.

Como aclaración previa, debemos mencionar que en el país existen serias dificultades para obtener información sobre la propiedad de la tierra. Por su asociación con el sistema financiero, bajo la fórmula de sociedades anónimas o de las nuevas asociaciones ganaderas –de hecho, asociaciones de capitales– el tema de la propiedad resulta poco menos que inaccesible. En la realidad, sólo es posible manejar información sobre formas de tenencia.

Por otra parte, circunstancias tales como la manera en que los censos agropecuarios relevan la información, la complejidad de las normas jurídicas sobre bienes gananciales –esto es, adquiridos durante el matrimonio– más la existencia de múltiples situaciones de hecho respecto a formas de tenencia, contribuyen a que no sea posible más que una aproximación al tema.

León y Deere (2003) explican la cuestión del acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra por la confluencia de cinco factores que determinarían esta brecha de género: "preferencias masculinas en la herencia, privilegios para el hombre en el matrimonio, sesgos masculinos en la comunidad y en los programas del Estado en la distribución de la tierra y sesgos de género en el mercado de tierras". Así, aunque la herencia es el medio principal por el que las mujeres acceden a la propiedad, en términos absolutos los hombres son más favorecidos en estos procesos de sucesión.

Esto sucede en nuestro campo, donde de modo empírico es apreciable que, ante una situación de derecho sucesorio y cuando hay varias personas como herederas, recurrentemente las mujeres renuncian a la propiedad de una parcela en favor de los hermanos varones, prefiriendo a cambio otros bienes. Cuando la mujer es hija única, y ante las dificultades de hacerse cargo por sí misma del establecimiento, es común que decida venderlo.

LOS DATOS DEL ÚLTIMO CENSO GENERAL AGROPECUARIO

Como ya mencionáramos, los censos agropecuarios presentan limitaciones en cuanto a la forma de recabar la información sobre el tema. El primer objetivo del censo consiste en recoger datos sobre la tierra, para luego indagar sobre las diferentes formas de tenencia. Esto queda de manifiesto en el manual del empadronador, donde textualmente dice que "las preguntas 1 a 6 se formulan con el objetivo de ayudar en la determinación de la superficie total de la explotación que se solicita en el cuadro final de esta sección". Asimismo la tenencia es definida como "los acuerdos o derechos mediante los cuales el productor trabaja la tierra. En una explotación pueden darse más de una forma de tenencia" (Diea, 2000).

Véanse las distintas situaciones planteadas a partir de estas indicaciones:

- a) Como las preguntas deben dirigirse al “productor principal”, cabe inferir que si quien responde es mujer –en tanto “productora principal”–, es la jefa de hogar, y le corresponde a ella la tenencia del predio bajo la forma que, en cada caso, corresponda.
- b) Por el contrario, cuando la respuesta proviene de “el productor”, como jefe de hogar se le asignará a él la tenencia en la categoría pertinente.
- c) Por otro lado, cuando la tierra es un bien ganancial, si la persona que responde es el hombre, en su carácter de productor principal como jefe de hogar, será él quien quedará registrado en el censo como propietario, produciéndose en consecuencia un sub-registro de la parte que le corresponde a la mujer.

Para elaborar el siguiente cuadro, primero fue tomada en cuenta la condición jurídica de la tenencia del establecimiento y, luego, los datos sobre las personas físicas, por sexo. Por razones de espacio, el cuadro aparece en la próxima página (82).



CUADRO 40

**FORMAS DE TENENCIA DE LOS PREDIOS
POR SEXO DEL "PRODUCTOR PRINCIPAL"**

Condición jurídica de la tenencia del predio	"Productor principal"		Total	% de mujeres
	Masculino	Femenino		
Sólo propiedad	23.603	5.952	29.555	
	58,5%	66,7%	59,9%	20,1
Propiedad + otra forma de tenencia	7.362	1.006	8.368	
	18,2%	11,3%	17,0%	12,0
Sólo arrendamiento	5.952	1.283	7.235	
	14,7%	14,4%	14,7%	17,7
Arrendamiento + otra forma de tenencia (*)	523	74	597	
	1,3%	0,8%	1,2%	12,4
Sólo pastoreo	376	83	459	
	0,9%	0,9%	0,9%	18,1
Sólo aparcería	203	22	225	
	0,5%	0,3%	0,5%	9,8
Sólo ocupante	1.862	403	2.265	
	4,6%	4,5%	4,6%	17,8
Sólo otra forma	444	93	537	
	1,1%	1,0%	1,1%	17,3
Pastoreo + aparcería + ocupación + otra forma	55	6	61	
	0,2%	0,1%	0,1%	9,8
Total	40.380	8.922	49.302	
	100%	100%	100%	18,1

(*) No incluye propiedad

Fuente: elaboración propia con base en el Censo Agropecuario 2000

Al existir sociedades de hecho o de derecho entre personas y casos en sucesión, el censo también releva información –desagregada por sexo–, sobre “el socio responsable”.

CUADRO 41

**SOCIEDADES: FORMAS DE TENENCIA DE LOS PREDIOS
POR SEXO DEL "SOCIO PRINCIPAL"**

Condición jurídica de la tenencia del predio	"Socio responsable"		Total	% de mujeres
	Masculino	Femenino		
Sólo propiedad	3.542	942	4.484	
	59,6%	67,7%	61,1%	21,0
Propiedad + otra forma de tenencia	1.129	190	1.319	
	19,0%	13,6%	18,0%	14,4
Sólo arrendamiento	797	147	944	
	13,4%	10,6%	12,9%	15,6
Arrendamiento + otra forma de tenencia (*)	122	11	133	
	2,1%	0,8%	1,7%	8,3
Sólo pastoreo	122	11	133	
	0,5%	0,1%	0,4%	8,3
Sólo aparcería	31	4	35	
	0,5%	0,3%	0,3%	11,4
Sólo ocupante	164	53	217	
	2,7%	3,7%	3,0%	24,4
Sólo otra forma	128	43	171	
	2,1%	3,2%	2,2%	25,1
Pastoreo+ aparcería.+ ocupación+ otra forma	4	0	4	
	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%
Total	5.944	1.392	7.336	
	100%	100%	100%	19,0

(*) No incluye propiedad

Fuente: elaboración propia con base en el Censo Agropecuario 2000

Como es posible apreciar, tanto en el caso de las personas físicas que figuran como propietarias, como en el de las responsables de sociedades, la proporción de mujeres no difiere mucho. En cuanto a lo sustantivo, queda de manifiesto una distancia importante entre las personas dueñas, según sean hombres o mujeres, representando estas últimas la tercera parte del total, considerando aquí a las sólo propietarias, y a las propietarias que agregan otra forma de tenencia.



LOS DATOS DE LA ENCUESTA OPYPA 2000

A diferencia del censo, para la encuesta –al igual que para todas las encuestas de hogares– el centro de interés está, justamente, en las condiciones de las personas y de los hogares y no del predio, como en el caso del censo agropecuario. Por tanto, el interés de la encuesta recae –entre otros aspectos– en la forma de tenencia de la vivienda.

Es preciso analizar esta información a partir de dos puntualizaciones. En primer término, que para tener un acercamiento al tema de la tenencia de la tierra es lícito inferir que la persona dueña de la casa lo es también del predio donde está ubicada. La segunda puntualización está relacionada con la concepción teórica de la ruralidad. Desde el enfoque de nueva ruralidad, adoptado en este trabajo, la consideración de la mujer no es restringida a su papel de productora de alimentos. Es mucho más amplia, situándola en el marco de un territorio donde coexisten múltiples expresiones de la actividad humana, entre éstas las económico-productivas que, ciertamente, no se agotan en lo agropecuario. En consecuencia, es pertinente incluir en el análisis no sólo a las mujeres definidas como “productoras”, sino también a quienes en los hogares rurales responden a la encuesta como jefas de familia.

CUADRO 42

FORMAS DE TENENCIA DE LOS PREDIOS POR JEFATURA DEL HOGAR

Condición jurídica de la tenencia de la vivienda	Jefes/as de familia		Total	% de mujeres
	Hombres	Mujeres		
Propietario/a y la pagó	32.150	3.820	35.970	
	47,6%	55,9%	48,4%	10,6
Propietario/a y la está pagando	1.488	275	1.763	
	2,2%	4,0%	2,4%	15,6
Arrendatario/a	5.493	368	5.861	
	8,1%	5,4%	7,9%	6,3
Ocupación como parte del salario	20.037	728	20.765	
	29,7%	10,7%	27,9%	3,5
Ocupante sin pagar	8.388	1.638	10.026	
	12,4%	24,0%	13,4%	16,3
Total	67.556	6829	74385	
	100%	100%	100%	9,2

(*) Sólo para población rural dispersa

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Opypa 2000

Como se ve, el porcentaje de mujeres propietarias no es muy diferente, aunque menor, al del censo agropecuario, situándose cerca del 26%.

Ahora bien, ya que la categoría “mujer” no refiere a una masa económicamente homogénea, donde todas sus integrantes son iguales, cabe preguntarse cómo opera el fenómeno de iniquidad de género en los distintos estratos de ingresos.

De acuerdo a los datos de la encuesta, tanto para el estrato 1 –quintil de ingresos más bajos– como para el estrato 5 existen distancias diferentes de acuerdo al ingreso según jefatura del hogar.

CUADRO 43

**TITULARES DE LA PROPIEDAD: INGRESOS PER CÁPITA
SEGÚN JEFATURA DEL HOGAR (*)**

Estrato	Hombre	Mujer	Total	% de mujeres
Quintil 1	6.496	606	7.102	8,5
Quintil 5	6.984	1.218	8.202	14,9

(*) Incluye a quienes están pagando

Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta Opyya 2000

Estos datos muestran que, en ambos estratos de ingresos, existe una clara situación asimétrica entre los hombres y las mujeres en cuanto a la propiedad. También, que entre quienes son titulares de la propiedad, la diferencia porcentual entre hombres y mujeres se agudiza sensiblemente en el quintil más pobre, siendo casi el doble que en el quintil más rico; por más que en este último la distancia también sea muy grande. Por lo demás, resulta casi innecesario señalar que las diferencias de ingresos entre las mujeres suponen muy distintas posibilidades de acceder a la propiedad.

Hay que señalar que, a partir de la información disponible, es extremadamente arriesgado ensayar un análisis más profundo de estas situaciones, las que deberían ser objeto de estudios específicos de mayor magnitud y alcance que el presente trabajo.

Sin embargo, y sin perjuicio de lo anterior, no es arriesgado suponer que las mujeres de mayores ingresos poseen también un capital social más cuantioso, expresado en redes y demás vinculaciones que les permiten mantener su propiedad, acceder a créditos, etc. En el caso opuesto, el las mujeres de peores ingresos, es probable que también posean conocimientos más limitados acerca de sus derechos y de los recursos legales a los que pueden apelar para su resguardo, en un medio donde culturalmente la propiedad del campo es una adscripción de la condición masculina. A lo anterior hay que agregar mayores dificultades económicas para mantener la propiedad de su predio y para llevar adelante la explotación del mismo, así como menos



recursos para acceder a créditos o, simplemente, las provenientes del hecho de tener que vivir allí y trabajar en otro lado como asalariada.

Se ha señalado que también existe una diferenciación de género basada en la idea de que la tierra es un derecho “adquirido” de quien la trabaja o gana (Woortman y Carneiro, citados en León y Deere, 2003). Parte de esto es perceptible en la normativa y en los procedimientos del ya mencionado Instituto Nacional de Colonización. En sentido estricto, no existen cláusulas que impidan o que faciliten a las mujeres tener el beneficio del predio. Las normas son “neutrales” por lo que, en la práctica, traducen los valores imperantes. O sea, que cuando existe un productor hombre en la familia, éste es el titular de los derechos y posibilidades que da el Estado.

No es diferente lo que atañe al acceso a la propiedad de la tierra en el mercado, punto estrechamente asociado al crédito. El Banco de la República es la principal fuente de crédito al agro, tanto para la compra de tierras como para insumos de la producción. Los requerimientos y garantías para acceder a los créditos son los mismos para hombres y mujeres. Otra vez aparece aquí el principio de la “neutralidad”; sin embargo, para acceder al crédito es exigida como garantía una propiedad preexistente, por lo que la mujer no propietaria en la práctica no tiene acceso al mismo. Y, en el supuesto de que la propiedad puesta como garantía fuese un bien de la pareja, las posibilidades de acceder al crédito son iguales para el hombre y la mujer; pero esto sólo es válido para los matrimonios formalmente constituidos, quedando fuera los casos de parejas consensuales, en las que el patrimonio no es compartido desde el punto de vista legal. Recordemos que este tipo de uniones es el que registra un mayor crecimiento relativo en las últimas décadas.

EL ACCESO DE LA MUJER A OTROS RECURSOS

La posibilidad de acceso de las mujeres rurales a recursos de otro tipo (capacitación, paquetes tecnológicos o maquinarias) está inscrita dentro de la problemática general de la pequeña y mediana producción. Intervienen aquí la oferta de estos recursos, la demanda por los mismos –en el sentido de tener las posibilidades físicas y económicas para adoptarlos– y la predisposición y apertura hacia los cambios implícitos en la implementación de estas ofertas.

A partir de un enfoque de racionalidad económica –*rational choice*– “los productores” deberían adoptar la tecnología ofrecida una vez valorados los riesgos y las posibilidades de maximizar las ganancias por la vía del crecimiento de la producción. Este ha sido el sesgo predominante en las políticas aplicadas en el país, tanto desde la esfera pública como, en su mayoría, desde la privada. Los programas de capacitación han sido enfocados hacia la gestión empresarial, apuntando básicamente al “cambio de mentalidad”.

Esta concepción sostiene que “la generación de tecnología es un proceso neutral y que, por tanto, la tecnología que se genera es única y aplicable a todas las circunstancias”, lo que resulta ciertamente muy discutible (Mandl, 1996). Como consecuencia, la oferta instrumentada en el ámbito de la capacitación tecnológica ha estado dirigida, en lo principal, hacia el predio como unidad de destino, por lo que, en la práctica, quien recibe esa formación es “el productor” hombre.

Por otro lado, la oferta de capacitación específica para mujeres rurales –proveniente de las ONG, los agrupamientos de mujeres rurales y del Estado– ha sido enfocada casi de modo exclusivo hacia la formación en torno a tareas productivas que, en su inmensa mayoría y como hemos señalado ya, son una extensión de las domésticas, como la elaboración y conservación de alimentos envasados. Si bien es posible valorar de modo positivo estas actividades de capacitación –en el sentido de que han aportado a la organización y nucleamiento de las mujeres rurales–, también sería pertinente preguntarse si esta línea no va –como tendencia– en dirección contraria a lo esperado, reforzando los sesgos de género. Muy poca o inexistente es la oferta de capacitación específica para mujeres en otros aspectos tecnológicos y productivos, así como en temas de administración y gerenciamiento de la empresa.

En resumen, si bien no existen impedimentos formales o legales para que las mujeres rurales accedan a la propiedad de la tierra, de la vivienda o a recursos de tipo tecnológicos, de acuerdo a la información obtenida existe una marcada diferenciación de género. Los números que surgen del censo agropecuario y de la Encuesta Opya 2000 –si bien deben tomarse con cautela y como una forma de aproximación al tema– muestran que la brecha de género en cuanto a la propiedad es muy significativa. En los hechos, la “neutralidad” de las normas jurídicas y administrativas no se materializa. En la sociedad en general y en las instituciones, en particular, prevalecen visiones y formas de operación de índole patriarcal, reproducidas y retroalimentadas. Claramente, es posible asociar esta realidad al concepto que Bourdieu (1995) denomina “*habitus*”, o sea a la predisposición a reproducir lo aprendido socialmente a través de los valores, las conductas y las prácticas cotidianas.





CAPÍTULO VII

L A
S I T U A C I Ó N
E D U C A T I V A



LA ESCUELA PÚBLICA EN EL URUGUAY

“De pocas sociedades se puede decir, como de la uruguaya, que la sociedad es hija de la escuela” (Cepal, 1991). En efecto, la expansión de la escuela pública fue parte esencial del proceso de construcción del país moderno a partir del último cuarto del siglo XIX y, sobre todo, de las primeras décadas del XX, influyendo fuertemente en los valores y formas de actuar de los diversos actores sociales. En los hechos, la escuela pública acortó las diferencias culturales entre la sociedad urbana y la rural e, incluso, dado su culto al igualitarismo democrático, contribuyó a limar diferencias entre las clases sociales (Barrán y Nahum, 1979).

Durante el período mencionado fue notable el incremento de las escuelas rurales. Entre 1877 y 1880, de 102 escuelas públicas creadas en Uruguay, sólo tres fueron urbanas y 99 rurales; luego de 1904 fue financiado un plan de construcción de 150 escuelas rurales y, en 1910, fueron agregadas 210 más (Araújo, 1911). Hacia 1930 el país ya contaba con 1.008 escuelas rurales, o sea el 75% de las existentes hoy (Cardozo, 1993). Tempranamente, la ley instituyó el carácter obligatorio y gratuito de la educación primaria –luego también su carácter laico– implementándose asimismo una rigurosa formación normal del magisterio. En 1917 y en 1945 fueron aprobados programas específicos para las escuelas rurales, ambos –sobre todo el de mediados de siglo– de orientación sociopedagógica muy avanzada.

La declinación del proceso expansivo de la escuela rural puede situarse a comienzos de los años 60. Comienza, entonces, una constante caída de la matrícula escolar –como ejemplo, entre 1963 y 1990 el promedio fue de 1.000 niños y niñas menos por año–, acumulándose además y de modo progresivo diversos factores desfavorables, asociados al impacto de la crisis económica sobre el sistema educativo y, desde luego, sobre la propia sociedad rural.

LA CUESTIÓN DEL ANALFABETISMO

La gran penetración de la escuela pública en la sociedad uruguaya hace que, desde mucho tiempo atrás, el volumen de población analfabeta haya ido descendiendo hasta situarse en niveles sumamente bajos.

En 1908, el 36% de la población de 15 años y más era analfabeta, sin diferencias significativas entre hombres y mujeres. Las tasas de analfabetismo en la población adulta decrecieron luego de manera sistemática, situándose en menos del 5% para el tramo etario de 40 a 54 años en 1963. Hoy, la proporción no alcanza al 4%, con una pequeña diferencia a favor de las mujeres. En términos generales, el analfabetismo aparece concentrado en la población de edad más avanzada, por lo que puede consi-



derarse que seguirá decayendo en el futuro. En los grupos etarios jóvenes apenas supera el 1% en todo el país ⁽⁶⁾.

No hay datos sobre analfabetismo por desuso, o sobre el posible analfabetismo funcional de quienes sólo cursaron unos pocos años del ciclo primario. Acerca de esta última situación, y con referencia a las personas muy mayores, un estudio de la Cepal plantea que el énfasis de la escuela uruguaya durante la primera mitad del siglo XX estaba centrado en la lecto-escritura, razón por la que la educación primaria, aún incompleta, en la práctica aseguraba la alfabetización (Cepal, 1990).

El proceso de alfabetización fue, ante todo, urbano; pero progresivamente alcanzó al medio rural. De todos modos, si analizamos la proporción total de personas sin instrucción en las áreas rurales y en las localidades de menos de 2.000 habitantes, podemos constatar que –aunque baja– supera el promedio nacional. Los dos cuadros siguientes presentan los valores porcentuales respectivos, desagregados por sexo y tramos de edad.

CUADRO 44

**POBLACIÓN SIN INSTRUCCIÓN
EN ÁREA RURAL DE POBLACIÓN DISPERSA**

14-24 años	25-49 años	50-64 años	65 años y +	Total
Mujeres				
0,8%	1,4%	6,2%	16,9%	4,6%
Hombres				
1,7%	1,8%	7,0%	10,9%	4,6%

Fuente: elaboración a partir de los datos del INE, Censo 1996

CUADRO 45

**POBLACIÓN SIN INSTRUCCIÓN
EN LOCALIDADES DE HASTA 2.000 HABITANTES**

14-24 años	25-49 años	50-64 años	65 años y +	Total
Mujeres				
0,7%	3,0%	8,3%	9,9%	5,4%
Hombres				
1,6%	6,5%	5,8%	11,3%	6,1%

Fuente: elaboración a partir de los datos del INE, Censo 1996

6 Cabe aclarar que la información al respecto tiene su origen en los censos nacionales, cuya definición del analfabetismo está basada en la auto-declaración de las personas que dicen no saber leer y escribir. Este criterio –quizá cuestionable–, es el universalmente utilizado en las mediciones censales.

Aunque los porcentajes de población sin instrucción son globalmente modestos, los más altos corresponden a los grupos de mayor edad y a la inversa, su mínima expresión se registra en el tramo etario de 14 a 24 años, lo que es consistente con las cifras a nivel nacional. Obsérvese, además, que en casi todos los cortes por edad, los valores indican una mejor situación relativa de las mujeres, en comparación con la población masculina.

LA OFERTA EDUCATIVA

La escuela pública es la única agencia del sistema educativo uruguayo presente en todo el medio rural. En virtud de ello, tradicionalmente ha existido una preocupación en cuanto a que la acción de la escuela no quede limitada a la educación de la infancia en edad escolar.

Los antecedentes son muy numerosos, llegando a plasmarse en los años 40 y 50 una verdadera doctrina –casi diríamos hasta una mística– sobre el papel de la escuela y de sus docentes en el desarrollo socioeducativo de las comunidades rurales. Así, las actividades con jóvenes de ambos sexos o con madres, las reuniones con comisiones vecinales “pro mejoras de la zona”, los pequeños proyectos productivos de índole demostrativa, entre otras iniciativas, fueron componentes habituales del plan de trabajo de las escuelas rurales hasta la interrupción del régimen democrático uruguayo en 1973. Desde 1985 a la fecha, parte de estas actividades fue retomada, e incluso fueron implementados programas especiales para ampliar la oferta de la escuela rural, como cursos de capacitación a distancia para jóvenes y, más recientemente, de atención a preescolares y de educación post-primaria, a los que nos referiremos más adelante.

En su gran mayoría, las escuelas rurales cuentan con uno o dos docentes –en todos los casos con título–, predominando las maestras jóvenes o en el tramo medio de su carrera profesional. Por lo general, es alta la movilidad del magisterio en los cargos rurales e infrecuente su radicación en el medio durante el año lectivo. El salario docente rural y urbano es el mismo, situándose en un nivel muy exiguo. El horario escolar va desde las 10 hasta las 15 horas, con un intervalo para el almuerzo, que es gratuito. La alimentación del alumnado y otros gastos son solventados con partidas presupuestales del Estado, aportes voluntarios en especie por parte de los establecimientos agropecuarios del lugar y con la recaudación obtenida en eventos recreativos a nivel comunitario, organizados con tal propósito.

El ciclo de educación primaria común comprende seis grados, correspondientes al tramo etario de 6 a 12 años. No es significativo el ingreso tardío a la escuela y el promedio de asistencia está en torno del 70% de los días de clase. Es algo más alto



que el promedio en las escuelas urbanas del interior del país, situación sorprendente, si tenemos en cuenta las distancias rurales, los días de mal tiempo, las dificultades, la ausencia de transporte, etc. La tasa general de repetición registra una tendencia clara al descenso. Desagregado, el fenómeno de la repetición alcanza sus valores más elevados en los dos primeros grados del ciclo escolar.

En 1999 comenzó una experiencia de formación post-escolar en escuelas rurales. En cada centro de estudio, el programa está a cargo de un equipo integrado por docentes residentes y visitantes. El currículo es desarrollado mediante proyectos que incluyen técnicas de educación a distancia, obtención de información por medios informáticos, etc. En el año 2002 participaron 51 escuelas, con un total de 1.508 estudiantes cursando 7º, 8º y 9º grados, equivalentes al ciclo básico de educación media. En la mayoría de los departamentos en que el programa es llevado a cabo, la población estudiantil femenina es igual o mayor que la masculina. Las tasas de repetición y deserción –pese a que el alumnado “es procedente del más bajo origen social”–, son menores a las que, históricamente, registra el ciclo básico urbano (Programa de Modernización de la Educación Media y la Formación Docente, Medfod, 2003).

La educación media en Uruguay está dividida en dos ramas: secundaria y técnica. En ambos casos, la legislación vigente establece la obligatoriedad de los tres primeros grados. El prestigio social de la educación secundaria y, por tanto, de la institución responsable de impartirla –el liceo– fue por tradición muy superior al de los establecimientos de educación técnica. Este fenómeno tiene su reflejo en una gran diferencia entre las matrículas generales de ambas ramas –obviamente a favor de la primera– que persiste y hasta llega a incrementarse luego de 1986, fecha en que fueron equiparados sus respectivos programas bajo la concepción de un ciclo básico único de educación media, con una marcada orientación cultural.

En el interior del país existen liceos públicos en las capitales departamentales y en centros poblados de magnitud intermedia e, incluso, pequeña. Hay 14 liceos rurales, más seis centros integrados a escuelas primarias, con una matrícula de 2.150 estudiantes en total. El alumnado femenino es mayoritario. En comparación con los liceos urbanos, registran menores índices de repetición y deserción.

La educación técnica orientada hacia el medio rural comprende un conjunto heterogéneo de cursos impartidos por 25 escuelas agrarias públicas en todo el país, con una cobertura total cercana a 2.000 alumnos y alumnas. Esta población estudiantil está ubicada, en su mayoría, entre los 13 y 20 años. El programa de algunas escuelas agrarias corresponde al ciclo básico de educación media, con una introducción a la tecnología agraria; en tanto que otras poseen cursos más avanzados que apuntan a la inserción laboral y a permitir el acceso a la formación terciaria. Más del 80% del alumnado es masculino, sin diferencias significativas entre los distintos tipos de cursos (Administración Nacional de Educación Pública, Anep, 2000).

En el campo de la educación y la capacitación no formal existe una gran diversidad de realizaciones, en general –aunque no únicamente–, vinculadas a lo económico-productivo.

Entre las actividades del sector público, cabe mencionar las del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca gracias a sus programas de desarrollo y reconversión de ciertas producciones, de apoyo a la pequeña y mediana empresa agropecuaria, de promoción y validación de tecnologías, así como de proyectos especiales para la población rural bajo la línea de pobreza. Otras instituciones, como la Facultad de Agronomía –Universidad de la República–, el Instituto Nacional de Colonización y los gobiernos municipales realizan también variadas actividades con componentes educativos y de capacitación.

Desde el ámbito para-estatal, el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria y el Instituto Plan Agropecuario desarrollan proyectos de difusión de tecnología, extensión y capacitación. A lo anterior hay que sumar los proyectos de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, cooperativas, entidades gremiales del agro, etc. que, en su mayoría, incluyen actividades educativas y de capacitación técnica.

Conviene tener en cuenta que, aunque la magnitud de esta oferta es considerable, en parte se relativiza al estar básicamente compuesta por programas y proyectos a término, de duración y cobertura muy variables, cuya ejecución suele depender del co-financiamiento aportado por organismos internacionales y otras agencias donantes.

No existen estudios sobre la participación de las mujeres en el conjunto total de las actividades de educación y capacitación no formal; pero la evidencia empírica muestra que sigue una tendencia ascendente. Por una parte hay un incremento de su participación relativa en eventos que, no mucho tiempo atrás, eran instancias de adquisición de conocimientos e intercambio de experiencias casi exclusivas para “los productores” y, por otra, un aumento de actividades formativas específicamente dirigidas hacia las mujeres rurales, incluyendo las desarrolladas por sus propias organizaciones.

NIVEL DE EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL

Los siguientes datos corresponden a quienes viven en áreas rurales de población dispersa, desagregados por tramos etarios y por sexo, en valores porcentuales.



CUADRO 46

**POBLACIÓN RURAL DISPERSA:
MAYOR NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO**

18-24 años		25-49 años		50-64 años		65 y + años		Total	
M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Primaria incompleta									
6,7	6,1	15,3	19,6	31,9	39,5	28,0	34,4	19,8	26,7
Primaria completa									
33,3	34,2	48,5	43,9	41,6	34,4	46,4	43,4	44,6	39,9
Secundaria (1r. Ciclo) incompleta									
13,9	11,7	6,6	5,5	5,2	6,3	2,7	4,2	6,7	6,3
Secundaria (1r. Ciclo) completa									
5,1	7,3	5,3	5,4	4,0	3,2	2,9	3,6	4,6	4,7
Secundaria (2º Ciclo) incompleta									
7,5	12,0	3,0	4,4	1,1	1,1	0,7	1,0	2,8	3,9
Secundaria (2º Ciclo) completa									
7,6	4,0	4,6	4,5	2,3	1,6	1,1	0,9	4,0	3,1
Magisterio, ciclo profesional incompleto									
3,0	0,2	--	--	--	--	--	--	0,4	0,1
Magisterio, ciclo profesional completo									
--	0,4	2,9	0,2	4,0	--	--	0,6	2,4	0,2
Formación técnica incompleta									
2,4	6,0	1,2	3,9	1,5	1,2	0,7	0,2	1,3	2,8
Formación técnica completa									
9,6	11,1	5,0	7,2	1,1	3,6	0,7	0,5	4,1	5,7
Formación universitaria incompleta									
6,6	3,0	2,3	1,5	--	0,7	--	--	2,0	1,2
Formación universitaria completa									
0,3	0,6	1,6	1,4	--	0,9	--	0,4	0,9	1,0
Otros estudios incompletos									
0,9	1,1	0,3	--	--	0,2	--	--	0,3	0,2
Otros estudios completos									
2,2	0,9	2,0	0,5	1,0	0,2	--	--	1,5	0,4

Construcción propia en base a la Encuesta Opyya 2000

Los datos incluidos a continuación refieren a la población de las localidades de hasta 2.000 habitantes, desagregados de igual forma que en el cuadro anterior.

CUADRO 47

**POBLACIÓN EN LOCALIDADES DE HASTA 2.000 HABITANTES:
MAYOR NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO**

18-24 años		25-49 años		50-64 años		65 y + años		Total	
M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Primaria incompleta									
3,9	8,7	15,7	16,1	26,1	35,8	30,7	42,8	19,9	24,8
Primaria completa									
25,6	25,0	39,5	39,0	39,2	41,7	54,4	39,5	40,9	37,9
Secundaria (1r. Ciclo) incompleta									
21,7	21,1	8,8	9,8	2,3	6,2	--	2,0	7,0	9,0
Secundaria (1r. Ciclo) completa									
8,1	7,9	4,8	5,4	3,2	2,6	2,5	0,6	4,3	4,2
Secundaria (2º Ciclo) incompleta									
14,8	7,8	5,0	3,2	0,2	--	--	--	4,0	2,5
Secundaria (2º Ciclo) completa									
5,8	1,0	3,2	4,7	2,9	1,0	--	0,4	2,7	2,5
Magisterio, ciclo profesional incompleto									
2,2	--	0,2	0,3	--	--	--	--	0,4	0,1
Magisterio, ciclo profesional completo									
0,3	--	4,5	0,5	5,1	0,4	--	--	3,1	0,3
Formación técnica incompleta									
3,4	11,8	1,6	6,1	4,3	1,1	--	--	2,1	4,5
Formación técnica completa									
8,5	10,5	6,3	6,7	4,8	5,3	1,5	2,1	5,2	6,0
Formación universitaria incompleta									
1,9	1,8	0,9	1,0	--	--	--	1,3	0,6	0,9
Formación universitaria completa									
--	--	0,8	0,6	1,6	0,1	--	--	0,7	0,3
Otros estudios incompletos									
1,8	--	3,7	--	--	--	--	--	1,80,7xxxx	
Otros estudios completos									
1,9	2,7	2,1	0,1	2,0	1,9	1,0	--	1,8	0,9

Construcción propia sobre la base de la Encuesta Opyya 2000

Como puede apreciarse en los cuadros precedentes, la educación primaria completa es la categoría que concentra los valores relativos más altos, con similitud entre las mujeres y los hombres. Analizado este nivel por tramos de edad, queda de mani-



fiesto que la penetración de la escuela es un fenómeno de larga data, al extremo que las generaciones mayores –por ejemplo, de 65 y más años– ya muestran porcentajes elevados de escolarización.

Como contrapartida, observando el tramo de 18 a 24 años, los valores correspondientes a las áreas rurales de población dispersa, e incluso a los pequeños centros poblados, demuestran que el ciclo primario sigue siendo el mayor nivel de educación alcanzado por una considerable proporción de jóvenes de ambos sexos. Esta situación podría explicarse por motivos de lejanía física de los centros de educación media, pero también remite a la consideración de los factores socioeconómicos y culturales propicios al abandono temprano de los estudios y a la migración. Quizá estas razones puedan, además, explicar las apreciables diferencias porcentuales entre quienes sólo han accedido al primer ciclo de educación media secundaria o técnica y quienes lo han completado, así como la reducida proporción de la población que ha podido llegar a los demás niveles y tipos de educación formal.

Por último, es importante destacar que, a diferencia de lo que ocurre en otros países de la región, las cifras revelan un apreciable equilibrio entre el nivel de educación formal alcanzado por las mujeres y los hombres. Esta situación es notoria en casi todos los cortes por tipo de educación y grupos etarios, en muchos de los que la población femenina presenta –incluso– mejores valores relativos en cuanto a su acceso y permanencia dentro del sistema educativo.



CAPÍTULO VIII

L A
S I T U A C I Ó N
E N L A
S A L U D



PERFIL EPIDEMIOLÓGICO NACIONAL Y PRINCIPALES PROBLEMAS SANITARIOS POR ÁREAS

Los problemas sanitarios y las enfermedades que prevalecen en una sociedad guardan, como tendencia general, un estrecho vínculo con la evolución demográfica de ésta, particularmente con el peso relativo de los grupos etarios mayoritarios dentro del total de la población.

En el caso de Uruguay, durante el siglo XX hubo una modificación en la estructura por edades de su población, siguiendo un proceso que culmina con una baja en las tasas de natalidad y de mortalidad, con el consiguiente aumento de la población adulta, característico de la transición demográfica en su tercera fase ⁽⁷⁾.

Conforme el país fue avanzando de una fase a la siguiente, también fue variando su perfil epidemiológico general, apreciándose un descenso de las enfermedades infecciosas o parasitarias, y su reemplazo por problemas de salud muy ligados –en su génesis– a los comportamientos individuales y de la sociedad: algunas de sus causas son los estilos de vida perjudiciales, conductas de riesgo, entorno económico y social adverso. Como ejemplo, casi seis de cada diez muertes en Uruguay responden a enfermedades cardiovasculares y a distintas formas de cáncer, claramente asociadas a la edad adulta (INE, 2003).

CUADRO 48

Uruguay: principales causas de muerte	% sobre el total de defunciones	Tasa x 100.000 hab.
Enfermedades cardiovasculares	33,5	313,4
Tumores malignos	23,8	222,9
Accidentes y efectos adversos	3,8	35,4
Enfermedades respiratorias crónicas	4,1	38,6
Enferm. respiratorias agudas y neumonías	3,4	31,7
Trastornos mentales y del comportamiento	2,4	22,2
Enfermedades infecciosas y parasitarias	2,1	19,8
Diabetes melitus	2,1	19,6
Suicidio	1,6	15,1
Afecciones del período perinatal	0,9	8,9
Insufic. renal crónica y no especificada	1,0	9,0
Cirrosis, fibrosis y enferm. alcohólicas	0,7	6,7

Fuente: INE (2003, a)

7 La primera fase es definida por altas tasas de natalidad y mortalidad; la segunda, por alta natalidad y baja mortalidad general.



El cuadro anterior detalla los porcentajes que corresponden a las doce principales causas de muerte sobre el total de defunciones. Obsérvese la menor frecuencia relativa de las diez causas que siguen a las antes mencionadas.

No está disponible un "mapa" epidemiológico específicamente referido al medio rural.

En el caso de las enfermedades cardiovasculares, al tomar en cuenta en cada departamento la tasa bruta de mortalidad por tal causa, se percibe una división del país en dos zonas. La primera, de baja mortalidad, corresponde en su mayor parte al "Uruguay ganadero" del noroeste, norte y noreste del territorio nacional. La segunda, con tasas de mortalidad más elevadas, comprende un conjunto de departamentos, básicamente agrícolas y agrícola-ganaderos del sudoeste, centro-sur y sureste del país. Los datos relativos a la población masculina y femenina son muy similares (Curto, Prats y Besio, 1996).

Con respecto al cáncer en todas sus formas, mientras que en los hombres –a grandes rasgos– se repiten las dos zonas antes mencionadas en la distribución geográfica de las tasas de mortalidad, en las mujeres es posible advertir una mayor dispersión de dichas tasas dentro del territorio nacional (Vasallo, 1989). El cáncer de mama es la principal causa de muerte por tumores malignos en las mujeres, con valores absolutos algo superiores al medio millar de defunciones por año, seguida por el cáncer de útero y de cuello del útero. Para el año 2001, el total fue de 818 casos, dentro de los cuales el 70,5 correspondió al cáncer de mama (INE, 2003 b). Dentro de la población femenina, las más afectadas son las mujeres cuyas edades están comprendidas entre los 30 y 50 años. En lo atinente a salud reproductiva, el Instituto Nacional de Estadística (INE) –con base en los datos del Ministerio de Salud Pública–, planteó los siguientes indicadores para el año 2001 ⁽⁸⁾:

CUADRO 49

ALGUNOS INDICADORES DE SALUD REPRODUCTIVA FEMENINA

Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacimientos)	36,60
Defunciones por causas maternas, mujeres de 15 a 49 años (casos)	19,00
Defunciones por abortos, mujeres de 15 a 44 años (casos)	9,00
Muertes por aborto dentro del total por causas maternas (%)	47,40
Muertes por causas maternas dentro del total de muertes de mujeres (%)	2,23
Partos atendidos por personal calificado (%)	99,40
Nacimientos con 1 o más controles durante el embarazo (%)	93,50

Fuente: INE (2003) b

8 No es posible desagregar información sobre pequeñas localidades y zonas rurales.

La fecundidad de las mujeres en el medio rural, medida como número promedio de hijos/as en mujeres de hasta 49 años, según la Encuesta Opya 2000 asciende a 3,09. En las localidades de hasta 2000 habitantes el promedio es de 3,43 hijos.

Con respecto al aborto –ilegal en Uruguay– es preciso señalar que se trata de una práctica ampliamente generalizada en todos los sectores de la sociedad. En incontables oportunidades han sido denunciadas las deplorables condiciones que rodean este tipo de intervención en el caso de las mujeres de los sectores populares, a menudo con irreparables consecuencias para su salud. Existen estimaciones distintas sobre la magnitud del problema, pero todas coinciden en señalar su gravedad a nivel nacional. Tampoco existen datos específicos relativos al medio rural.

LA OFERTA DE SERVICIOS DE SALUD Y NIVEL DE COBERTURA DE LA POBLACIÓN

El Ministerio de Salud Pública (MSP) es la entidad que reúne un mayor número de servicios asistenciales distribuidos en todo el país. En el interior del país, tales servicios son ordenados, según su grado de complejidad, en una escala que va desde los centros departamentales –hospitales localizados en las ciudades capitales–, hasta las policlínicas situadas en pequeños poblados. En los núcleos urbanos mayores existen, además, centros de salud, básicamente orientados hacia la salud materno-infantil, así como algunos centros auxiliares en ciudades de magnitud intermedia, los que cumplen la función de hospitales locales. En casos que superan las posibilidades de estos servicios, se efectúa una derivación a los centros de referencia en Montevideo.

Los servicios del Ministerio de Salud Pública son gratuitos para la población de escasos recursos, toda vez que las personas usuarias acrediten esta condición; de no poder hacerlo deben pagar un modesto arancel. La prestación de asistencia es una obligación legal en todos los casos, por lo que la población incluida en las estadísticas como “sin cobertura” es aquella que carece de la documentación indicada, sin tampoco estar afiliada a otros servicios. Los siguientes cuadros dan cuenta de la cobertura de los servicios del Ministerio de Salud Pública en las áreas rurales de población dispersa y en las localidades de hasta 2.000 habitantes.

CUADRO 50

COBERTURA DE LOS SERVICIOS DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

Áreas rurales de población dispersa	Hombres	Mujeres	Total
Pobl. atendida en los servicios del MSP	24,5%	38,3%	30,8%
Localidades de hasta 2.000 habitantes	Hombres	Mujeres	Total
Pobl. atendida en los servicios del MSP	40,9%	59,0%	50,0%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000



Los servicios privados de salud son prestados, en su gran mayoría, por instituciones mutuales. La afiliación individual a estas entidades supone el pago de una mensualidad situada, en promedio, en los \$900 –alrededor de U\$S 30–, así como de ciertos gastos complementarios al momento de recibir la atención médica. Existe, además, un sistema de afiliación colectiva, a menor costo, para el personal asalariado de empresas formalmente establecidas.

El cuadro incluido a continuación presenta los porcentajes de población con cobertura de salud en instituciones mutuales, bajo afiliación individual o colectiva tanto en áreas rurales de población dispersa como en localidades de hasta 2.000 habitantes.

CUADRO 51

COBERTURA DE LOS SERVICIOS MUTUALES DE SALUD

Áreas rurales de población dispersa	Hombres	Mujeres	Total
Población con afiliación individual	13,7%	20,8%	17,0%
Población con afiliación colectiva	55,3%	35,1%	46,0%
Localidades de hasta 2.000 habitantes	Hombres	Mujeres	Total
Población con afiliación individual	18,0%	23,8%	20,9%
Población con afiliación colectiva	29,5%	11,4%	20,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000

A su vez, las Fuerzas Armadas y la Policía poseen sus propios servicios de salud, extendiéndose la atención gratuita al personal de dichas instituciones y sus familias. Los porcentajes de la población cubierta por estos servicios aparecen en el cuadro siguiente.

CUADRO 52

COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE SANIDAD MILITAR Y POLICIAL

Áreas rurales de población dispersa			Localidades de hasta 2.000 hab.		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
1,1%	1,1%	1,1%	4,6%	4,2%	4,4%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000

También existen algunos servicios de carácter privado especializados en la atención de casos de emergencia, con capacidad de movilización rápida hasta el lugar

requerido. El cuadro que sigue plantea el volumen porcentual de la población que cuenta con estos servicios.

CUADRO 53

COBERTURA DE LOS SERVICIOS ASISTENCIALES DE EMERGENCIA

Áreas rurales de población dispersa			Localidades de hasta 2.000 hab.		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
3,9%	4,8%	4,3%	3,2%	4,9%	4,1%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000

Queda, en consecuencia, un porcentaje de población sin cobertura de salud, aunque al respecto hay que tener presentes las consideraciones antes mencionadas.

CUADRO 54

POBLACIÓN SIN COBERTURA DE SALUD

Áreas rurales de población dispersa			Localidades de hasta 2.000 hab.		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
5,6%	4,9%	4,3%	7,7%	4,2%	5,9%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Opya 2000

Como permiten desprender los cuadros anteriores, los servicios que cubren un mayor porcentaje de la población son los del Ministerio de Salud Pública y los prestados por instituciones mutualistas de asistencia médica. Dentro de los primeros, la mayor proporción de la población usuaria está compuesta por mujeres –en las pequeñas localidades llegan a ser casi seis de cada diez personas allí atendidas–, mientras que en el caso de las entidades mutuales ese porcentaje resulta significativamente más bajo.

En cuanto a quienes tienen cobertura de salud mediante afiliación colectiva a tales servicios privados, es notable la asimetría observable entre hombres y mujeres, ya sea tanto en las áreas rurales de población dispersa, como –y sobre todo– en las localidades de hasta 2.000 habitantes. En estas últimas, la proporción de hombres casi triplica la de mujeres. La situación es, en gran parte, explicable si tenemos en cuenta que la afiliación colectiva –mucho más accesible económicamente que la individual– sólo es posible cuando median condiciones de formalidad en la inserción laboral de las personas, requisito por el que queda fuera un contingente consi-



derable de mujeres trabajadoras ⁽⁹⁾.

Por último, en lo que atañe a actividades de promoción de salud y prevención de enfermedades en las áreas rurales y en las localidades menores del interior del país, la información disponible da cuenta de acciones desarrolladas en algunos departamentos por cuadros locales del Ministerio de Salud Pública, a veces en conjunto con los gobiernos municipales y entidades privadas, así como, en algunos casos, con grupos organizados de mujeres rurales ⁽¹⁰⁾. Salvo excepciones, estas actividades están limitadas por la escasa disponibilidad de recursos asignados a las mismas.

9 En los hechos, el trabajo informal es un fenómeno en expansión dentro del contexto de la crisis del país y obviamente afecta también a la población masculina. De ahí que, en la actualidad, se esté registrando una sobre demanda hacia los servicios públicos de salud.

10 Ejemplos: el Programa de Atención Primaria de Salud en el Departamento de Tacuarembó, el Comité de Salud del Departamento de Cerro Largo, el trabajo con mujeres rurales del Departamento de Canelones y de Florida para la realización de exámenes Papanicolau en el campo, etc.



CAPÍTULO IX

P A R T I C I P A C I Ó N
S O C I O P O L Í T I C A



LOS GRUPOS DE MUJERES EN EL MEDIO RURAL COMO ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN

Como hemos visto en los capítulos precedentes, el papel de la mujer en las estrategias de vida de la gran mayoría de las familias rurales comprende su dedicación a las actividades económico-productivas y a las que conciernen a la reproducción biológica y social de su núcleo doméstico. De hecho, lo productivo y lo reproductivo se enlazan en un eslabón que es, precisamente, la mujer, planteándose por consecuencia grandes dificultades para que pueda participar en ámbitos que trasciendan el círculo de su vida cotidiana. Esta situación, de por sí muy limitante, es agravada, entre otros factores, por los condicionamientos impuestos por las distancias, la falta de servicios y los costos de cualquier traslado.

Pese a ello, los grupos de mujeres son una realidad en el medio rural uruguayo, y poseen una trayectoria que, en ciertos casos, tiene casi dos décadas. Son agrupamientos voluntarios por definición, cuyo tamaño –si bien diverso– permite una relación directa y personal entre sus integrantes, en general ligadas por un fuerte sentimiento de pertenencia al grupo, así como por necesidades y aspiraciones básicamente compartidas.

Algunos de estos grupos de mujeres rurales desarrollan una actividad social en favor de sus comunidades, a menudo vinculada a la promoción de salud o al mejoramiento de las oportunidades de educación. Al respecto, son ejemplos paradigmáticos los grupos que promovieron la realización de exámenes Papanicolau en el área rural de los departamentos de Canelones y Florida, la elaboración de recomendaciones para el currículo de una escuela agraria en el Departamento de San José y la movilización ante el riesgo de cierre de escuelas rurales en las zonas de escasa población.

Otras organizaciones están centradas en una actividad productiva, con vistas a la comercialización, destacándose por su crecimiento en los últimos años los que elaboran artesanalmente alimentos procesados, conservas y dulces de distintos tipos.

La génesis de los grupos de mujeres en el medio rural es muy variada. Hay casos de organización autogenerada; otros donde fue determinante el apoyo de la Iglesia Católica o los proyectos de promoción de algunas ONG, sobre todo en los años 80. También hay grupos que surgieron, o que se consolidaron, en el marco de programas oficiales, del movimiento cooperativista o de entidades gremiales del agro. Hoy, gran parte de estas organizaciones de mujeres son referentes locales para los gobiernos departamentales y para ciertos programas de la administración central del Estado, de instituciones paraestatales y no gubernamentales de desarrollo, etc.

La información que hemos podido recabar presenta considerables diferencias en cuanto al número total de mujeres actualmente incorporadas a estas organizaciones. Nuestra estimación, quizá algo conservadora, es que serían unas 2.000, incluyendo



desde las que integran el núcleo más activo y permanente de los grupos hasta las adherentes, que sólo participan en algunas actividades. Es muy difícil precisar, incluso, la cantidad de grupos existentes; pero como aproximación tentativa podríamos decir que alcanza el entorno de los dos centenares.

Como señala Pereyra (1998), los grupos de mujeres en el medio rural constituyen un importante ámbito de formación en varios planos:

- a) Por una parte, permiten a sus integrantes la adquisición de competencias distintas a las del mundo doméstico y a las del trabajo corriente en el predio o fuera del mismo. Como ejemplo, las relativas al manejo tecnológico, contable, etc., en los grupos productivos.
- b) Estos espacios generan aprendizajes relacionados con la expresión y la comunicación –con la socialización– en lo relativo al intercambio de opiniones, la discusión y fundamentación de las ideas; en fin, a la creación de propuestas para llevar a cabo con el grupo.
- c) Son un ámbito propicio para el aprendizaje de una nueva forma de relación con otras mujeres y hombres, con la comunidad, con profesionales e instituciones, desde un colectivo con identidad propia. “Aquí el grupo opera simultáneamente como un respaldo para cada mujer y como un actor social en su medio y fuera del mismo, con posibilidades de proposición y negociación que van creciendo junto con un capital de relaciones cuyo sentido y alcance serían impensables si se los mira desde la perspectiva del círculo doméstico y productivo de las mujeres. Tenemos la convicción de que este tercer nivel de aprendizajes es el que verdaderamente abre el camino de las mujeres rurales hacia la conquista de su ciudadanía” (Pereyra, 1998).

LAS ORGANIZACIONES NACIONALES DE MUJERES RURALES Y SUS ÁMBITOS DE PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA

Existen dos organizaciones de este tipo, en el país: la Red de Grupos de Mujeres Rurales y la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay. La primera, fundada en 1991, integró grupos ya existentes en los departamentos del sur y centro –región predominantemente hortifrutícola y de producción lechera– así como algunos grupos cooperativos de artesanías rurales. La segunda fue creada en 1994, también sobre la base de grupos preexistentes en la región mencionada.

Hay diferencias en ambas organizaciones, en cuanto a las líneas de trabajo. En el caso de la Red, la acción está centrada en el “*advocacy*” orientado a visibilizar la

problemática de la mujer rural, en la capacitación de sus integrantes para la actuación en el espacio público y en la diseminación de información significativa en los grupos de base. Por su parte, la Asociación prioriza el desarrollo de la actividad económico-productiva de las mujeres –principalmente referida a la elaboración de alimentos procesados de calidad certificada–, y la generación de nuevas oportunidades de difusión y de comercialización de los mencionados productos.

Importa señalar entre las realizaciones de la Red sus propuestas a los líderes políticos candidatos a la Presidencia de la República, los aportes al documento de Uruguay para la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1994), la promoción de debates –junto con otras instituciones agrarias– sobre la educación rural, los proyectos de capacitación participativa desarrolladas con el Instituto Plan Agropecuario, etc.

En la trayectoria de la Asociación destacan los acuerdos con el Laboratorio Tecnológico del Uruguay en materia de capacitación técnica y certificación de productos, la creación de una marca común identificatoria de éstos, la co-organización de una exposición anual de alto nivel con apoyo de la esposa del Presidente de la República y, en la misma línea, la participación en ferias y otros eventos, junto con algunos gobiernos departamentales.

Hay una contribución significativa de estas dos entidades a la superación del aislamiento de las mujeres en gran parte del país rural, a su organización y capacitación; pero además –y esto es esencial– su acción permanente a lo largo del tiempo ha sido un importante factor de sensibilización en el ámbito institucional y de la opinión pública, en general.

OTROS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES

En la esfera de las instituciones públicas, el espacio de participación de mayor nivel es la Comisión Honoraria en el Área de la Mujer Rural, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Creada en 1996, y luego reformulada en sus cometidos y composición en el 2000, esta comisión está integrada por delegadas de las dos organizaciones nacionales de mujeres rurales ya mencionadas, de tres entidades gremiales de larga trayectoria en el sector agropecuario y una del movimiento cooperativo agrario, siendo presidida por un/a representante del propio ministerio.

Los cometidos de la comisión refieren, en lo sustantivo, a la generación de un “ámbito que asegure la interlocución de las mujeres del medio rural en el diseño y aplicación de políticas destinadas a ellas”, a la coordinación de iniciativas para la atención de las “inquietudes y necesidades de la población femenina rural” y a dar impulso a proyectos que mejoren “la inserción de las mujeres rurales en la sociedad, y que



reconozcan y potencien el aporte que ellas realizan a la economía y a la producción familiar” (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, 2000).

Considerando el sentido y alcance de tales cometidos, forzoso es reconocer que las acciones de la Comisión Honoraria han tenido, hasta el momento, un impacto muy bajo, particularmente en el plano de las políticas públicas en favor de las mujeres rurales.

También con relación al sector público, corresponde mencionar los espacios de participación para las mujeres rurales abiertos por los programas del Instituto Nacional de Colonización, primera entidad oficial con un trabajo específico al respecto. Estos programas privilegian lo local como ámbito de interacción grupal y social, integrando actividades de diversa índole –no sólo estrictamente económico-productivas– con una concepción multisectorial del desarrollo rural. En este marco, el papel del Estado es entendido como legitimador de la acción organizada de las mujeres y de la juventud, al interior de las estructuras comunitarias de las colonias y de su entorno (Genisans, 1987). Importa destacar el carácter permanente de estos espacios de participación, si bien limitados a las mujeres integrantes de las colonias.

Algunas de las instituciones privadas que operan en el medio rural han procurado también generar ámbitos propicios para la participación y organización de las mujeres. En el movimiento cooperativo o en ciertas entidades gremiales del agro, parte de estos esfuerzos apuntaron a integrar a la mujer en la vida interna de las propias instituciones. Téngase presente que, por tradición, las mujeres han participado de modo muy débil en estas organizaciones, incluso en las que nuclean a la pequeña producción familiar (Mandl, 1996).

Como respuesta a esta situación, una de las realizaciones más características es la creación de comisiones especiales “de la mujer” dentro de la estructura institucional. En el nivel de terreno también pueden apreciarse oportunidades de participación –recurrentemente con énfasis formativo– en el contexto de proyectos para la mujer desarrollados por estas organizaciones con sus filiales en el medio rural. La duración y continuidad de este tipo de emprendimientos suele verse acotada por la urgencia de otras prioridades institucionales, o por la escasez de recursos, entre otros motivos.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES EN LA POLÍTICA NACIONAL

A lo largo del siglo XX, Uruguay ha vivido una visible “desruralización” de la vida política. Desde hace ya muchas décadas no existen en el ámbito político liderazgos partidarios de nivel nacional provenientes del medio rural o que, de alguna manera, representen “lo rural”. A escala, el fenómeno tiende a reproducirse en los departamentos del interior del país, sin duda asociado a los procesos de urbanización de la

población, a los cambios provocados por los medios de comunicación social en la forma de "hacer política", etc. (Martorelli, 1986).

Si reducida es la participación de la población rural en la actividad político-partidaria, menor aún es el involucramiento de las mujeres en la misma. En la práctica, a las limitaciones que en el país afectan a la sociedad rural, hay que sumar los condicionamientos de género. Muchas veces se ha señalado que los viajes, los horarios, la duración y frecuencia de las reuniones –por lo general, nocturnas– son todos factores que restringen la participación de la mujer en la vida política. No es difícil percibir que detrás de tales factores subyace la tradicional concepción masculina del quehacer político, entendido como algo impropio para las mujeres. Muy parecida es la situación que, empíricamente, puede apreciarse en las pequeñas localidades y, con leves variaciones, hasta en los centros urbanos del interior del país.

Es posible que la interacción de las mujeres rurales con el mundo de lo político alcance su mejor expresión en el nivel local, en ese espacio público que, por definición, constituyen los municipios. Sobre todo para las mujeres que integran grupos organizados, el planteo de los puntos de vista y de los requerimientos de sus colectivos o de sus comunidades a la autoridad política suele representar una valiosa experiencia de relación y participación. De forma implícita, estas instancias constituyen el encuentro entre dos racionalidades distintas –casi diríamos entre dos universos culturales–, confrontación a menudo difícil, pero con potencialidad para enriquecer la calidad de las demandas de las mujeres y de las respuestas desde el ámbito político-institucional.



CAPÍTULO X

P O L Í T I C A S
P Ú B L I C A S



Si desea encontrar información detallada sobre las propuestas de políticas dirijase al *link* en Internet :
<http://www.rlc.fao.org/mujer/situacion/>

EL MARCO INSTITUCIONAL

Dentro del sector público nacional no existe un organismo con cometidos específicos referidos a las mujeres rurales.

El Instituto Nacional de la Familia y la Mujer desarrolla su acción a partir de objetivos que aluden a las mujeres globalmente consideradas, sin relación a su condición urbana o rural. En rigor, esta circunstancia no impediría la realización de programas hacia las mujeres rurales; pero, en los hechos, ello no ha ocurrido. En el caso del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la atención a las mujeres rurales no figura de forma expresa entre sus cometidos, no obstante en la órbita de esta institución funciona la Comisión Honoraria ya mencionada en este trabajo. Por su parte, el Instituto Nacional de Colonización, que desde muchos años viene desarrollando una línea de trabajo hacia las mujeres, tampoco cuenta con objetivos taxativos al respecto.

Estos tres casos son ejemplares en cuanto a la situación existente. El espacio de intervención de los organismos públicos –entendiendo por ello el delimitado por los fines que les fija la legislación– posee capacidad como encuadre institucional para la acción en favor de las mujeres rurales. Sin embargo, los hechos demuestran que tal acción es aleatoria o que no tiene lugar en la programación de la gran mayoría de las instituciones del Estado.

Entre otros, los factores que confluyen para explicar esta situación son varios y de diversa naturaleza, desde la gravitación de la problemática urbana en una considerable proporción de los programas públicos, hasta el peso de las tradicionales concepciones de género, que informan la cultura institucional predominante –con frecuencia encubiertas en la normativa “universalista” del Estado–, pasando por el carácter aún emergente de la temática de la mujer rural.

Entendemos que es difícil producir avances significativos mediante la creación de nuevos organismos dentro de la estructura del Estado o de secciones especiales para las mujeres rurales al interior de los ya existentes; con el consiguiente riesgo, en este último caso, de incrementar todavía más la segregación.

A nuestro juicio, las transformaciones necesarias tienen una relación directa, ante todo, con el desarrollo de la capacidad de las instituciones para reconocer la desigualdad de género como variable constitutiva de los problemas que pretenden atacar con sus programas y, como causa contribuyente al menoscabo de los logros de éstos. No otro parece ser el principio de la institucionalización del enfoque de género –que es la verdadera cuestión pendiente–, imposible de resolver sólo mediante la implementación de proyectos “para la mujer”, aunque esto pueda ser necesario en muchos casos.

Tendemos a pensar que la incorporación del enfoque de equidad de género en las instituciones no depende sólo de una decisión política de sus autoridades. Indudable-



mente tal decisión es necesaria, pero no suficiente. Dentro de las entidades públicas –e incluso privadas–, operan distintas racionalidades y por ende, criterios de eficacia no siempre coincidentes, a lo que se agregan rutinas institucionales cuya duración es indeterminada. Todo sugiere la necesidad de una “pedagogía” capaz de involucrar a los distintos niveles de la estructura de estos organismos, acompañándolos en la generación del cambio.

Con relación a lo anterior, conviene tener en cuenta que en Uruguay es muy marcada la compartimentación sectorial. Este fenómeno se reproduce al interior de cada sector, en el plano de las instituciones, con el resultado de una multiplicidad de visiones específicas poco articuladas, cuando no inconexas. Sin desestimar el valor de los puntos de vista sectoriales, es evidente la importancia de trascenderlos. Como hipótesis, nos atrevemos a sugerir una línea de trabajo que apueste a la interacción entre actores institucionales diversos, confrontados a “la verdad” de lo supra-sectorial en el análisis de los problemas del desarrollo rural, en los que las relaciones sociales –y dentro de éstas, obviamente las de género–, ocupan un lugar primordial ⁽¹¹⁾.

11 Estas consideraciones tienen como base los aprendizajes aportados por la experiencia de incorporación de la perspectiva de género en la formación profesional, recientemente desarrollada en Uruguay con apoyo de la cooperación técnica alemana. Ver Pereyra y Pazos (2002).

GLOSARIO DE SIGLAS

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIUDUR	Centro Interdisciplinario de Estudios para el Desarrollo.
DIEA	Dirección de Investigaciones Económica y Agropecuarias.
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas.
INE	Instituto Nacional de Estadísticas.
INFM	Instituto Nacional de la Familia y la Mujer.
MEDFOD	Programa de Modernización de la Educación Media y la Formación Docente.
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas.
OPYPA	Oficina de Programación y Política Agropecuaria.
PBI	Producto Bruto Interno.
PEA	Población Económicamente Activa.
PEAF	Población Económicamente Activa Femenina.

Alonso, J. M. (1981), *El proceso histórico de la agricultura Uruguaya*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria - Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay.

Alonso, J. M. y Pérez Arrarte, C. (1989), *La modernización agraria: ¿cuál es la alternativa viable?*, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay.

Araújo, O. (1911), *Historia de la escuela uruguaya*, Montevideo, El Siglo Ilustrado.

Banco Central del Uruguay (2003), sitio web: www.bcu.gub.uy

Barrán, J. P. y Nahum, B. (1979), *El Uruguay del Novecientos*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995), *Respuestas por una antropología reflexiva*. México. Ed. Grijalbo.

Cardozo, J. C. (1993), *El servicio educativo primario en el medio rural*, Montevideo, Consejo de Educación Primaria.

Cepal, Oficina de Montevideo (1990), *Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay*, Doc. LC/MVD/R.52.

Cepal, Oficina de Montevideo (1991), *Los jóvenes de Uruguay. Esos desconocidos*, Doc. LC/MVD/R.72.

Cepal, Oficina de Montevideo (1991), *Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay*, Doc. LC/MVD/R.58.

Ciedur (1985), *Inserción internacional de la agricultura familiar uruguaya con productos hortifrutícolas*, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay. Serie Investigaciones, N° 52.

Curto, S., Prats, O. y Besio, A. (1996), *Las enfermedades cardiovasculares en el Uruguay*. Epidemiología y Estadística, Montevideo, Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular.

De León, K. (1995), *Limitaciones y desafíos en el trabajo con mujeres rurales desde una perspectiva de género*, Ponencia presentada en el Seminario "El desarrollo rural en América Latina hacia el Siglo XXI", Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.

Diea (2001), *Censo General Agropecuario 2000*, Montevideo, Dirección de Investigaciones Económicas y Agropecuarias / Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca).

Echeverri, R. (2003), *Lo nuevo del enfoque territorial para el desarrollo rural*, en Ramos, A. (Comp.), *Desarrollo rural sostenible con enfoque territorial: políticas y estrategias para Uruguay*, Montevideo, IICA.

Equipos Consultores (1992), *Encuesta de pobreza rural*, Montevideo, MGAP -Fida

Genisans, N. (1987), *Colonización y cambio social de una comunidad rural*, Montevideo, Fundación Hanns Seidel - Fundación Uruguaya para el Fomento de la Cultura, la Ciencia y la Tecnología.

Gerencia de Planeamiento de Anep (2000), *Análisis del perfil socio-económico y cultural del alumnado de las escuelas agrarias de todo el país*, Montevideo, Administración Nacional de Educación Pública / Gerencia de Planeamiento y Evaluación de la Gestión Educativa.

GTZ - Predeg (2002), *Acérquese a la naturaleza. Guía orgánica 2002*, Montevideo, Agencia Alemana de Cooperación Técnica / Programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja - Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

INE (2000), *Estimaciones y proyecciones de la población. Revisión 2000*, Montevideo, Instituto Nacional de Estadística.

INE (2001), *Evolución de la pobreza por el método del ingreso*, Montevideo, Instituto Nacional de Estadística.
Sitio web: www.ine.gub.uy

INE (2003) a, *Anuario estadístico 2003*, Montevideo, Instituto Nacional de Estadística.

INE (2003) b, *Estadísticas de género*, Montevideo, Instituto Nacional de Estadística.

INFM (1999), *Mujer y estadísticas*, Montevideo, Instituto Nacional de la Familia y la Mujer / Unicef / Ministerio de Educación y Cultura.

Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales.
Sitio web: www.ccee.edu.uy

Instituto de la Mujer (1993), *Mujeres Latinoamericanas en Cifras*, Santiago de Chile, Ministerio de Asuntos Sociales de España / Instituto de la Mujer - Flacso - Unicef.

Jacob, R. (1969), *Consecuencias sociales del alambramiento (1872-1880)*, Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental.

León, M. y Deere, C. (2003), *La brecha de género en la propiedad de la tierra en América Latina*, documento presentado en el Seminario "El mundo rural: transformaciones y perspectivas a la luz de la nueva ruralidad", Bogotá, Universidad Javeriana, 15 al 17 de octubre de 2003.

Mandl, B. (1996), *Las mujeres productoras de alimentos en Uruguay. Tecnología y comercialización*, San José de Costa Rica, IICA - BID.

Martorelli, H. (1978), *Urbanización y desruralización en el Uruguay*, Montevideo, Fondo de Cultura Universitaria - Centro Latinoamericano de Economía Humana.

Martorelli, H. (1982), *La sociedad rural uruguaya*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria - Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo.

Medfod (2003), *Equidad en el Ciclo Básico. La experiencia de 7º, 8º y 9º en las escuelas rurales con dificultades de acceso*, Montevideo, Administración Nacional de Educación Pública / Programa de Modernización de la Educación Media y la Formación Docente.

Millot, J. y Bertino, M. (1991), *Historia Económica del Uruguay*, Tomo 1, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (2000), Resolución del Poder Ejecutivo por la cual es creada la Comisión Honoraria en el Área de la Mujer Rural, Montevideo, 28.06.2000.

Montaño, S. (2003) *Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza*, en Atria, R. et al. (Comp.), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Santiago de Chile, Cepal / Michigan State University.

Naciones Unidas (2003), *Objetivos del Milenio en Uruguay*. Documento base para la discusión nacional, Montevideo, N. Unidas - Ed. Trilce.

Niedworok, N. (1986), *La mujer rural: familia y trabajo en el Uruguay*, en Grupo de Estudios sobre la Condición de la Mujer, *La mujer en el Uruguay: ayer y hoy*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental - Greemu.

Opya (2000), *Encuesta sobre el empleo, los ingresos y las condiciones de vida de los hogares rurales*, Montevideo, Oficina de Programación y Política Agropecuaria / Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias / Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Paredes, M. (2003), *Datos procesados del Censo 1996*, Montevideo, Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales / Universidad de la República.

Pazos, C. (1995), *Notas sobre la distribución regional de la pobreza en el Uruguay rural*, en Atención Primaria de la Salud, Documento Nº 25, Montevideo, MSP - Unicef - GTZ.

Peaguda, M. C. (1996), *Las mujeres productoras de alimentos en Uruguay. Diagnóstico y políticas*, San José de Costa Rica, IICA - BID.

Pellegrino, A. y González Cravino, S. (1995), *Atlas Demográfico del Uruguay*. Montevideo, Editorial Fin de Siglo.

Pereyra, I. (1998), *Los grupos de mujeres en el medio rural del Uruguay como escuelas de ciudadanía*, ponencia para la Jornada de Seguimiento de la Confintea '97, Montevideo, Repem - IIZ / DVV.

Pereyra, I. y Pazos, C. (2002), *El Programa Nacional de Formación Dual (Pronafod). La construcción de una estrategia de promoción de la equidad en las relaciones de género*, Montevideo, GTZ.

Pérez, E. (2001), *Hacia una nueva visión de lo rural*, en Giarraca, N. (Comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, Clacso - Asdi.

Piñeiro, D. (1985) *Formas de resistencia de la agricultura familiar. El caso del noreste de Canelones*, Montevideo, Ciesu - Ediciones de la Banda Oriental.

Riella, A. y Romero, J., (2002), *Nueva ruralidad y empleo no-agrícola en Uruguay*, en Bendini, M. y Steimbregger, N. (Comp.), *Territorios y organización social de la agricultura*, Universidad de Comahue - Editorial La Colmena. Serie Cuaderno del Gesa 4.

Schneider, S. (1999), *Agricultura familiar e industrialização: pluriactividad e descentralização industrial no Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, Editora Universidade - UFRGS.

Terra, J. P. y Hopenhaym, M. (1986), *La infancia en el Uruguay (1973-1984) Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*. Montevideo, ClaeH - Unicef - Ediciones de la Banda Oriental.

Vasallo, J. A. (1989), *Cáncer en el Uruguay*, Montevideo, Ministerio de Salud Pública / Registro Nacional de Cáncer.

Vitelli, R. (2002), *El fenómeno de la pluriactividad desde un enfoque de género*, ponencia para el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Porto Alegre.

Vitelli, R. (2003), *Mujeres, nueva ruralidad y trabajo*, ponencia presentada en el Seminario Internacional *El mundo rural: transformaciones y perspectivas a la luz de la nueva ruralidad*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.

Este libro fue preparado por la consultora
Rossana Vitelli

Las denominaciones que aparecen en
esta publicación y la forma en que
aparecen presentados los datos que
contiene no implican, de parte de la
Organización de Naciones Unidas para la
Agricultura y la Alimentación, juicio
alguno sobre la condición jurídica de
países, territorios, ciudades o zonas, o de
sus autoridades, ni respecto de la
delimitación de sus fronteras o límites.

Edición de María Eugenia Meza
Diseño por Ximena Milosevic
Fotografías gentileza de la Embajada
de Uruguay

Impreso por Red Internacional del Libro

IMPRESO EN CHILE
Febrero de 2005