

ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

INFORME FINAL – CONSULTORÍA



ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
INFORME FINAL – CONSULTORÍA

RIMISP
Marzo de 2013

LISTA DE CUADROS

Cuadro N°1.	Medidas de política sectorial en Chile
Cuadro N°2.	Marco de políticas de género de Guatemala
Cuadro N°3.	Cambios inter-censales en ingreso o gasto per cápita, incidencia en pobreza y distribución de ingreso o gasto, en base a promedios a escala municipal en 10.000 municipios de 11 países de América Latina, correspondiendo a 73% de la población regional (40 millones de habitantes)
Cuadro N°4.	Pérdida de desarrollo humano atribuible a las desigualdades entre mujeres y hombres
Cuadro N°5.	Aspectos legales en torno al acceso de las mujeres a la tierra
Cuadro N°6.	Enfoques de desarrollo y perspectiva de género para el análisis territorial
Cuadro N°7.	Países seleccionados
Cuadro N°8.	Criterios de selección de los casos y su sistematización / análisis
Cuadro N°9.	Casos seleccionados en cada país
Cuadro N°10.	Oportunidades y limitantes para un enfoque territorial de empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso. Perú
Cuadro N°11.	Oportunidades y limitantes para un enfoque territorial para el empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso. Colombia
Cuadro N°12.	Oportunidades y limitantes para un enfoque territorial para el empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso. Chile
Cuadro N°13.	Oportunidades y limitantes para un enfoque territorial para el empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso. Guatemala

LISTA DE RECUADROS

Recuadro N°1.	Estatuto agrícola en Colombia y en Chile
Recuadro N°2.	Ley de la Mujer Rural y de Tierras en Colombia
Recuadro N°3.	Iniciativas públicas vinculadas al enfoque territorial en Guatemala y Centro América
Recuadro N°4.	Iniciativas políticas de las organizaciones de mujeres rurales en Colombia

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico N°1.	Evolución del precio de alimentos en países de América Latina
Gráfico N°2.	Índice Gini del ingreso per cápita del hogar
Gráfico N°3.	Tiempo destinado al trabajo total, remunerado y no remunerado, por la población ocupada de 15 años y más, según sexo y área de residencia (en horas semanales)
Gráfico N°4.	Tiempo total de trabajo, de trabajo doméstico no remunerado y de trabajo remunerado, por sexo
Gráfico N°5.	Diferencias en la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres a escala municipal

ANEXOS

Anexo 1. Casos seleccionados en Perú, Colombia, Chile, Guatemala / Centro América

SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS

ALC	América Latina y el Caribe
ADEL	Agencia de Desarrollo Económico Local
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANAMURI	Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas
ART	Articulación de Redes Temáticas y Territoriales de Desarrollo Humano
ASEG	Análisis Socioeconómico y de Género
ASOPRADUSE	Asociación de Productos Agropecuarios, Dulces Tradicionales y Servicios Etnoturísticos
BAF	Bono de Articulación Financiera
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEDEM	Centro de Estudios de la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CONAF	Corporación Nacional Forestal de Chile
CSEM	Centros de Servicios para los Emprendimientos de las Mujeres
CSW	Comisión para la Situación de la Mujer
DEL	Desarrollo Económico Local
DTPN	Desarrollo Territorial Participativo y Negociado
DTR	Desarrollo Territorial Rural
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
EDT	Enfoque de Desarrollo Territorial
EGM	<i>Expert Group Meeting</i>
ERAS	Estrategia Regional Ambiental y de Salud
ERNA	Empleo Rural No Agrícola
FAD	Fondo de Administración Delegada
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIA	Fundación para la Innovación Agraria
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
GTT	Grupos de Transferencia Tecnológica
IDG	índice de Desarrollo relativo al Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
INEA	<i>Istituto Nazionale di Economia Agraria</i>
INIA	Instituto de Investigaciones Agropecuarias
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
IRNA	Ingreso Rural No Agrícola
LEADER	<i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale</i>
MARENASS	Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDIS	Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social
MYDEL	Mujeres y Desarrollo Económico Local
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIG	Observatorio de Igualdad de Género
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OXFAM	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i>
PACA	Política Agrícola Centroamericana
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PDI	Programa de Desarrollo de Inversiones
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEMU	Fundación de Promoción y Desarrollo de la Mujer
PRODESAL	Programa de Desarrollo Local
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
SAG	Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados
SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIRSD	Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UN-INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WDR	<i>World Development Report</i>

CONTENIDO

ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE INFORME FINAL – CONSULTORÍA

I. INTRODUCCIÓN	4
II. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA CONSULTORÍA	7
2.1 ¿Porqué vincular género y territorio?	
2.2 Objetivos	
2.3 Metodología	
III. ESTADO DEL ARTE: CONTEXTO Y ANTECEDENTES	11
3.1 Políticas públicas para el desarrollo rural y género en América Latina y el Caribe	
3.3 El contexto latinoamericano: una nueva ruralidad	
3.4 Descentralización del Estado para el desarrollo territorial en América Latina y el Caribe	
3.5 Condición social de las mujeres rurales	
3.6 Descentralización y participación política y ciudadana de las mujeres rurales	
IV. MARCO CONCEPTUAL	41
4.1 Territorio como construcción social y espacio de diversidades	
4.2 Género, derechos y empoderamiento de las mujeres rurales	
4.3 Género y Dinámicas Territoriales Rurales	
V. SÍNTESIS DE LOS ESTUDIOS PAÍS	54
5.1 Estudios País: Criterios y selección	
5.2 Enfoque territorial y empoderamiento de las mujeres rurales: Marco de oportunidades y limitantes	
5.3 Aprendizajes	
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	75
6.1 Conclusiones derivadas de la revisión del estado del arte	
6.2 Conclusiones derivadas del marco conceptual	
6.3 Conclusiones derivadas de los estudios país (Chile, Colombia, Guatemala y Perú)	
6.4 Recomendaciones	
VII. BIBLIOGRAFÍA	83
ANEXOS	89

I

INTRODUCCIÓN

ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE INFORME FINAL – CONSULTORÍA²

América Latina y el Caribe (ALC) se presenta, ya entrado el siglo XXI, como un continente contradictorio y heterogéneo, en el que conviven realidades de profundas diferencias. A la vez que se destacan en el continente las llamadas economías emergentes por sus años sostenidos de crecimiento económico, perduran casos de persistente pobreza y precariedad social e institucional. En todos los países, incluidos los que presentan mejores indicadores económicos y sociales, al examinar debajo de los promedios nacionales, se observan graves desigualdades económicas, sociales y territoriales que sitúan al continente como el más desigual del planeta. En los países con más dificultades de desarrollo, crecimiento y bienestar, se evidencia mayor peso en la economía de las actividades agrícolas y de una economía campesina precaria. En ellas, la pobreza y la exclusión social se agravan en número y profundidad, por la extensión del fenómeno de feminización de la pobreza, por la carga emocional y social que enfrentan las mujeres en el ámbito familiar y reproductivo, y por el desaprovechamiento social de las cualidades, atributos y potencialidades de las mujeres en el plano económico y productivo.

Este trabajo se interesa por investigar enfoques innovadores para abordar la temática del empoderamiento económico de las mujeres rurales pobres. Para ello, se examinan los elementos conceptuales y de política que surgen del enfoque territorial del desarrollo y del enfoque de género, en una perspectiva de articulación entre ambos que contribuirá a extraer aprendizajes y recomendaciones de política pública. Se trata de proponer un enfoque alternativo que permita actuar en una perspectiva integral, multidisciplinaria y territorial, con el propósito de incrementar el control y la participación de las mujeres rurales pobres en los procesos productivos, que contribuyan a su empoderamiento y reduzcan el hambre y la pobreza.

Este documento se ha desarrollado en el marco de una iniciativa interagencial —Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres (ONU-Mujeres), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la

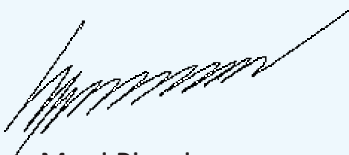
2. Este informe ha sido elaborado por Claudia Ranaboldo, Claudia Serrano y Gilles Cliche de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en el marco de un proyecto comisionado por ONU-Mujeres. Los autores agradecen los comentarios y aportes entregados por ONU-Mujeres, FAO y CEPAL a versiones preliminares de este documento.

Agricultura (FAO)— liderada por ONU-Mujeres acerca del Enfoque Territorial para el Empoderamiento de las Mujeres Rurales en América Latina y el Caribe, la misma que fue coordinada por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

En el trabajo, se incluye la formulación de un planteamiento teórico actualizado sobre los temas de género y enfoque territorial del desarrollo, recomendaciones de políticas públicas así como el estudio de experiencias concretas de articulación de estos temas en los casos de cuatro países, Colombia, Perú, Chile y Guatemala, seleccionados de común acuerdo entre las organizaciones que participan en el proyecto.

Este documento se divide en seis secciones, la introducción en la primera. La segunda presenta los objetivos, metodología y alcances del estudio. La tercera aborda los elementos de contexto y antecedentes sobre políticas de desarrollo dirigidas a mujeres rurales pobres. La cuarta sección desarrolla el marco conceptual relativo al enfoque territorial del desarrollo y al enfoque de género en políticas públicas. La quinta sección presenta los estudios país y se refiere a los principales hallazgos que resultan de su análisis. Finalmente, la sexta sección se detiene en las recomendaciones y lecciones de política que derivan de la construcción teórica propuesta y el análisis de los casos país.

Invitamos a una lectura del documento, a profundizar sobre los hallazgos y las reflexiones que se encuentran en este texto a fin de contribuir en la discusión de propuestas políticas, conceptuales y programáticas orientadas al empoderamiento de las mujeres del área rural de América Latina y el Caribe.



Moni Pizani
Directora
Latino América y el Caribe
Oficina Regional, ONU Mujeres



Sonia Montano
Directora
División de Asuntos de Género
CEPAL



Raúl Benítez
Subdirector General
Representante Regional de la FAO para
América Latina y el Caribe



Claudia Serrano
Directora Ejecutiva
RIMISP- Centro Latinoamericano para
el Desarrollo Rural

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE LA CONSULTORÍA

2.1 ¿Porqué vincular género y territorio?

Desde los años 90 en adelante se ha ido expandiendo un sostenido consenso respecto de la doble importancia de impulsar una agenda específica de mujer y desarrollo y de incorporar una perspectiva de género en las políticas públicas³. Han colaborado a este consenso las agencias multilaterales, los organismos internacionales y las cumbres internacionales que, de manera creciente y sostenida, han conseguido poner en el debate público los temas de la desigualdad de género, pobreza y desarrollo, feminización de la pobreza, empoderamiento y derechos de las mujeres, etc. Ello se ha expresado en diversos mecanismos institucionales en los países y en una gama también heterogénea de medidas y programas orientados a subsanar grandes inequidades y desigualdades entre hombres y mujeres en todo el continente. No obstante, muchos de estos problemas siguen siendo acuciantes.

La condición de las mujeres es particular; la tenencia de la tierra y el agua son ámbitos de fuerte discriminación de género pues las mujeres, como indican los estudios sobre el tema, no cuentan con derechos de propiedad y titularidad. En el ámbito productivo, si bien ellas están en las labores productivas, habitualmente no son responsables de

la gestión de los negocios; desarrollan micro emprendimientos pero su acceso a mercados dinámicos es precario; son grandes gestoras de demandas locales frente a las autoridades en una escala micro local, pero no participan de la discusión sobre decisiones estratégicas locales y regionales. Finalmente, las mujeres están pobremente representadas en las estructuras de poder e influencia formales e informales en las coaliciones territoriales de desarrollo, aunque participan de procesos de organización y cooperación que influyen en las dinámicas en marcha en los territorios.

Taborga (2010) enfatiza que, en el plano de las desigualdades de género, si bien en la última década, el número de personas pobres ha disminuido, los hogares con jefatura femenina siguen siendo más pobres que los encabezados por los hombres y se registra un aumento marcado de la proporción de mujeres jefas de hogar en las familias indigentes. Las mujeres continúan teniendo menor acceso al mercado laboral, menores ingresos, escaso acceso a la seguridad social y siguen sobrecargadas con el trabajo doméstico. En otras palabras, aún cuando la condición social de las mujeres ha mejorado en el mundo entero, perduran severas brechas de desigualdad en numerosos campos

3. Mujer y desarrollo; género y desarrollo obedecen a enfoques diferentes y su uso indistinto tiene limitaciones. El enfoque de género alude a la desigual distribución de roles sociales entre hombres y mujeres en la estructura social. De él se desprenden políticas que –necesariamente– afectan a esta estructura e incluyen entre sus objetivos modificar tanto la condición social de las mujeres como la de los hombres. Diferente es el caso de las políticas que caben bajo el título mujer y desarrollo. Aquí el foco está centrado en las dinámicas sociales que afectan particularmente a las mujeres.

(World Development Report – WDR 2012 on Gender Equality and Development⁴; Observatorio de Igualdad de Género⁵, CEPAL).

El estudio de FAO (2011a) sobre el estado mundial de las mujeres en la agricultura, destaca que la aplicación de políticas públicas puede ayudar a cerrar la brecha de género. Se identifican algunas áreas como la eliminación de las barreras que impiden el acceso y control de las mujeres a los recursos agrícolas, la educación, los servicios de extensión y financieros, apoyo para que las mujeres accedan a mercados y para que dispongan de más recursos para las actividades productivas por medio de tecnologías, infraestructura y servicios. Estas son iniciativas que, con mayor o menor intensidad y de manera gradual, se han estado implementando en los países, pero sus resultados son lentos y marginales y no han logrado modificar la estructura de oportunidades.

Surge entonces la pregunta, ¿cuál es la estrategia que, en forma más eficiente, pueda brindar a las mujeres rurales pobres oportunidades de desarrollo en las sociedades latinoamericanas? ¿Qué enfoque del desarrollo permitirá enfrentar y resolver temas de desigualdades, inclusión social, participación y reconocimiento de las mujeres en una dinámica de desarrollo en la cual ellas sean actoras del proceso y no solo beneficiarias de políticas en un sentido pasivo? El enfoque territorial del desarrollo aporta respuestas a estas preguntas.

En este documento planteamos que existe una

intersección entre los ejes género y territorios rurales postergados que merece una atención especial de políticas públicas, programas y recursos, los que deben enfocarse en una perspectiva territorial del desarrollo. Solo en parte los rezagos y menores oportunidades de los territorios rurales y de las mujeres tienen relación con factores estructurales de los territorios o idiosincráticos de las mujeres: dotación inicial, acceso y control de activos productivos, acceso a mercados, etc. Decimos solo en parte porque las más recientes investigaciones están indicando, tanto respecto al desarrollo rural territorial como a las mujeres pobres, que un factor decisivo que potencia el cambio es la capacidad de *agency*⁶ de las mujeres o de los actores en los territorios⁷.

El enfoque de desarrollo territorial (EDT) ha impulsado una innovación en conceptos, métodos y prácticas institucionales en desarrollo rural a lo largo de los últimos diez años en ALC. En un estudio realizado recientemente por la CEPAL, se reconoce que entre los logros del enfoque territorial se pueden contar: (i) una mirada más amplia y multisectorial de lo rural como elemento fundamental para promover el crecimiento económico, el bienestar de la población, la inclusión social y la reducción de la pobreza; (ii) las conexiones entre lo rural y lo urbano en una articulación dinámica; y (iii) la generación de modelos de gestión más descentralizados y participativos que permiten ejecutar programas que responden en mayor medida a las demandas locales (Echeverri y Sotomayor, 2010). Otro

4. <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/EXTWDR2012/0,,menuPK:7778074~pagePK:7778278~piPK:7778320~theSitePK:7778063~contentMDK:22851055,00.html>

5. <http://www.cepal.org/oig/>

6. Del inglés “*agency*” en la definición de A. Sen (2000). Se refiere a la “libertad y capacidad que una persona tiene para realizar cosas que valora”, “Libertad y capacidad de actuar independientemente y de tomar posiciones libremente”. Hemos conservado el término en inglés para diferenciarlo del concepto organizacional de agencia que también se utiliza en el documento.

7. Documento síntesis “Dinámicas Territoriales Rurales”, Rimisp 2012 y World Development Report 2012 on Gender Equality and Development.

elemento se suma a los mencionados: en los últimos años ha surgido una mayor preocupación hacia el respeto y la valorización de las identidades y diversidades bioculturales que, bajo ciertas condiciones, pueden constituirse en factores potentes de cambio e innovación a favor de la reducción de las desigualdades y la inclusión social (Ranaboldo y Schejtman, 2009; CEPAL; 2010a).

Sobre estas bases, el EDT se presta para abordar y profundizar en los temas relacionados con el empoderamiento de las mujeres rurales y la igualdad de género. A esfuerzos centrados en las personas, como los tradicionalmente usados en inversiones para el empoderamiento económico de las mujeres rurales, el EDT agrega y se preocupa del entorno espacio socio-territorial donde ellas viven y se desempeñan para dotarlo de condiciones favorables a un crecimiento incluyente, equitativo y sostenible.

2.2 Objetivos

El estudio “Enfoque Territorial para el Empoderamiento de la Mujeres Rurales en América Latina y el Caribe” tiene el objetivo de elaborar bases conceptuales y políticas para el diseño de políticas públicas y programas de desarrollo que incrementen las oportunidades económicas de las mujeres rurales. Busca aportar a la discusión conceptual y al debate para la identificación de políticas públicas eficaces para un desarrollo territorial con perspectiva de género conducente al empoderamiento económico de las mujeres rurales pobres. Ofrece una mirada sobre el enfoque de género desde la perspectiva del desarrollo territorial, así como sobre el enfoque territorial desde la perspectiva de género; y de mujer y desarrollo.

Se responderá a la pregunta ¿cómo el enfoque de desarrollo territorial puede reforzar el empoderamiento económico de las mujeres rurales? Para ello se incorporan a la visión territorial cuestiones propias de la perspectiva de género, tales como, las relaciones de poder y la división sexual del trabajo en el ámbito territorial, asumiendo que la perspectiva territorial puede ser promisorio en la línea de obtener mejores resultados en reducción de pobreza y desigualdad social y de género.

A la par que se contribuirá al diseño de las bases para la formulación de políticas territoriales con enfoque de género, esta consultoría presentará recomendaciones de políticas para mejorar la calidad de vida y fortalecer el empoderamiento de las mujeres rurales en ALC. Las recomendaciones estarán centradas en políticas públicas sobre desarrollo territorial con identidad cultural y de género que promuevan y garanticen el empoderamiento de las mujeres rurales mediante: el acceso y control de activos con la adecuada valoración de sus sistemas de conocimientos y prácticas culturales; el fortalecimiento de su capacidad de decisión y de negociación – *agency* - en distintos niveles, desde las esferas privadas a las políticas; el fortalecimiento de la participación en procesos políticos, gobernanza y descentralización con claros beneficios para las mujeres; así como el fortalecimiento de sus capacidades y la promoción de derechos. El documento permitirá definir y priorizar los elementos del enfoque territorial que son relevantes, articuladores y cruciales para el empoderamiento de las mujeres rurales.

2.3 Metodología

Para cumplir sus objetivos, la consultoría contempló dos líneas de trabajo. La primera, de carácter propiamente teórico y analítico, ha permitido generar un **Estado del Arte** respecto del enfoque territorial del desarrollo rural con perspectiva de género en ALC, y un **Marco Analítico Conceptual** para el abordaje del tema del enfoque territorial con perspectiva de género en ALC.

La segunda línea de trabajo viene a enriquecer estos desarrollos conceptuales por medio de estudios de caso en cuatro países, con miras a registrar experiencias relevantes de empoderamiento económico, en el marco del enfoque del desarrollo territorial actualmente en curso en ALC, y extraer recomendaciones y aprendizajes para el diseño de políticas⁸. Este es, finalmente, el resultado principal de todo el proceso: un conjunto de recomendaciones de política que permitan el diseño de estrategias integrales y comprensivas de desarrollo y empoderamiento económico de las mujeres rurales. Estas estrategias pretenden colaborar a la toma de decisiones de los organismos multilaterales y los gobiernos nacionales y sub nacionales de la región y a la vez constituir un aporte para dialogar con otras

zonas del planeta que enfrentan problemas similares en la perspectiva de una agenda internacional para mejorar la igualdad e incorporación plena de las mujeres rurales al desarrollo.

Este estudio ha compilado un importante material bibliográfico. Mucho del material utilizado proviene de las publicaciones de RIMISP, dado el hecho que este centro ha publicado más de 100 documentos de trabajo en los últimos cinco años. La mayor parte ha sido producida por sus socios en los diferentes países de la región, en temas de interés para el presente estudio. La revisión bibliográfica se ha complementado con una búsqueda de materiales relevantes y actualizados en las principales agencias del rubro (ONU-Mujeres y sus instituciones componentes como el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer - UNIFEM y el Instituto Internacional de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer UN-INSTRAW; CEPAL; FAO; FIDA), y literatura sobre investigaciones y resultados empíricos en los temas de interés. Diversos elementos del presente documento han sido conversados con destacados y destacadas expertos y expertas para recoger sus opiniones y críticas⁹.

8. Estos estudios no contemplaron el desarrollo de trabajo de campo, se basaron en la experiencia de los equipos y en material previo generado en los países.

9. Por ejemplo, en septiembre 2011, el "Expert Group Meeting - Enabling Rural Women's Economic Empowerment: Institutions, Opportunities and Participation" Accra, Ghana" o la reunión de CSW en Nueva York en febrero 2012, fueron eventos útiles para contrastar opiniones. A la primera reunión asistió Gilles Cliche quien presentó el documento "Rural Women's Empowerment in Non Farm Employment Issues for ICT Initiatives and Territorial Policies in Latin America". A la segunda asistió Claudia Serrano, quien desarrolló el tema "Approaches Adopted in Latin America and the Caribbean to Address Inequity and Inequality".

III

ESTADO DEL ARTE: CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Esta sección tiene por objetivo interpretar el momento actual en materia de enfoque territorial con perspectiva de género en ALC. Revisa políticas públicas, condición social de la mujer rural y procesos de descentralización y participación en ellos de las mujeres.

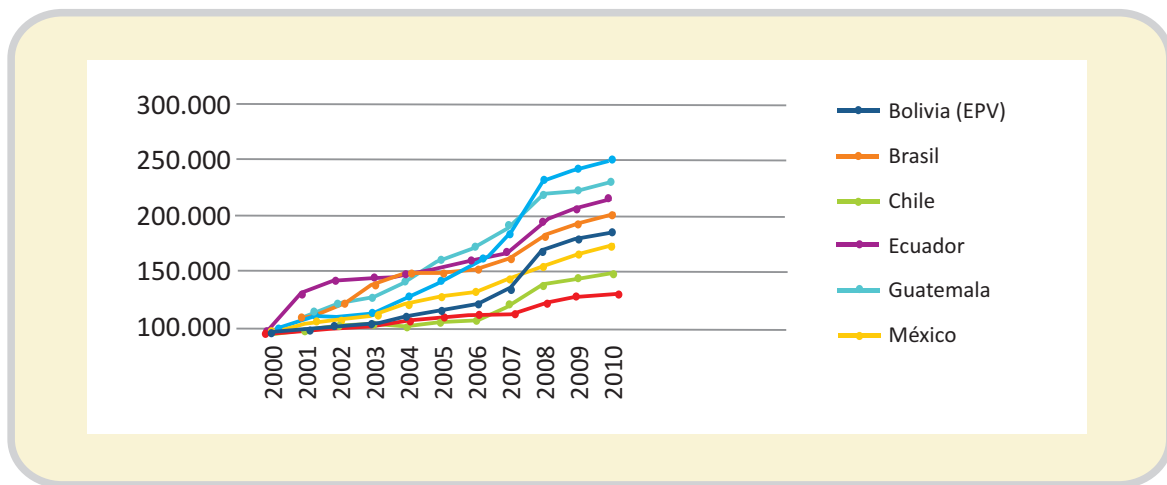
3.1. Políticas públicas para el desarrollo rural y género en América Latina y el Caribe

Diversos autores coinciden en señalar que las estrategias y políticas de desarrollo en ALC han implicado una subvaloración de lo rural y del aporte de la agricultura al desarrollo de los países. El Informe para el Desarrollo Humano de Colombia 2011 señala, “algunos de los efectos de ello son el acceso limitado a la propiedad de la tierra, al capital, la tecnología y los mercados; el deterioro de la importancia y reconocimiento como sujeto político de los actores de este ámbito productivo; la exclusión de los beneficios de programas de desarrollo rural -de apoyos y subsidios-, como resultado de la informalidad de la propiedad; y su apreciación única como fuerza de trabajo y no como un estrato rural con capacidad productiva para los mercados” (PNUD, 2011a, págs. 115-116 citado por Medina, 2012). Colombia no está muy alejada de la tendencia general latinoamericana que da cuenta de que las transformaciones productivas y la

apertura de mercados se han desarrollado con un alto nivel de pobreza rural. Da Silva, Gómez, & Castañeda, 2009, también citados por Medina, 2012, señalan que “existe un desequilibrio estructural en el uso de los recursos del Estado, en el que el sector rural tiene un lugar secundario en materia de inversión y generación de bienes públicos, frente al sector urbano industrial, aunque en este último también persisten grandes desigualdades económicas”.

Sin embargo, un nuevo consenso comienza a expandirse en la región destacándose que, a pesar de la creciente urbanización y de los cambios consecuencia de la apertura de mercados y la diversificación de la actividad económica, la economía rural y la producción agrícola continúan siendo vitales para el desarrollo de amplias zonas de la región. Ello ha quedado de manifiesto en el marco de la crisis de los precios de los alimentos y el fenómeno de cambio climático, que han levantado como un tema central de la agenda de desarrollo, el de la seguridad alimentaria. En efecto, después de un largo período de estabilidad e incluso declive de los precios agrícolas de los principales alimentos, los países se han visto enfrentados a incrementos inusitados en los precios que, para muchos países, han llegado a más que duplicarse.

Gráfico N°1: Evolución del precio de alimentos en países de América Latina



Fuente: Base de Datos CEPAL.

A diferencia de lo ocurrido con crisis anteriores, todo indica que la actual tendencia está para quedarse como consecuencia de una serie de cambios estructurales, entre ellos, las enormes transformaciones de los sistemas alimentarios producto de la acelerada urbanización, los cambios tecnológicos y organizacionales, la industrialización y la “supermercadización”, que han modificado toda la cadena, desde la producción de insumos a la transformación industrial, la distribución y finalmente el consumo. Atendiendo a este y otros fenómenos, las Naciones Unidas han declarado al año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar¹⁰.

En este contexto, se observa escasa innovación en las políticas de desarrollo rural para hacer frente a una nueva realidad y a un mejor posicionamiento en la agenda política del desarrollo en ALC.

Como se ha señalado, las políticas públicas en ALC de manera incipiente abordan la perspectiva territorial. Más bien, su actuar se ha centrado en

tres ámbitos que son de interés para esta consultoría: (i) las políticas del ámbito agrario, (ii) las políticas sectoriales dirigidas a mujeres pobres y (iii) las políticas de género. En todos estos ámbitos se han desplegado, desde los años 90, de manera heterogénea y diversa, políticas y medidas dirigidas a los sectores rurales pobres y a las mujeres pobres, pero no necesariamente estas dos líneas de trabajo han formado parte de un esfuerzo común. La revisión de antecedentes indica que los ministerios de agricultura, en prácticamente todos los países, han puesto en marcha, con recursos propios o de la cooperación internacional, programas para apoyar a los pequeños productores campesinos que tradicionalmente han consistido en acceso a mercados, pequeños negocios, asistencia técnica, apoyo tecnológico, acceso a crédito, fortalecimiento de las organizaciones de productores para abordar en forma colectiva algunas tareas productivas, etc. Un ejemplo de medidas de política sectorial para el caso de Chile se presenta en el Cuadro No. 1.

10. Conceptos aportados por Alejandro Schejtman en debates internos de Rimisp.

Cuadro N° 1: Medidas de política sectorial en Chile	
Descripción	Instrumentos estratégicos
Servicios para el desarrollo de capacidades productivas y empresariales del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de Asesorías Técnicas (SAT) • Centros de Gestión (CEGES) • Redes Prorubros • (PRODES) • Expo Mundo Rural • Sabores del Campo
Incentivos para el mejoramiento y desarrollo de inversiones, INDAP	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI). Componentes: riego individual, modernización agrícola y ganadera. • Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD) • Riego Asociativo
Créditos, INDAP	<ul style="list-style-type: none"> • Crédito corto plazo • Crédito largo plazo normal • Crédito largo plazo forestal • Crédito largo plazo de riego
Articulación financiera, INDAP	<ul style="list-style-type: none"> • Bono de Articulación Financiera (BAF) • Fondo de Administración Delegada (FAD)
Servicios de fomento para segmentos y territorios especiales, INDAP	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Desarrollo Local (PRODESAL) • Programa Orígenes • Programa de Formación y Capacitación de Mujeres Rurales. Convenio INDAP/PRODEMU. • Convenio Programación IV Región • Bono de Producción Agrícola Familiar
Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión en Obras de Riego y Drenaje, Comisión Nacional de Riego (CNR)	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Fomento a la Inversión en Obras de Riego y Drenaje
Ley N° 19.561 de Fomento Forestal, Corporación Nacional Forestal de Chile (CONAF)	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Bonificación a la Forestación y Manejo de Plantaciones • Sistema de Asistencia Técnica en Forestación y Manejo de Plantaciones • Sistema de Incentivo al manejo del Bosque Nativo
Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio SAG/INDAP • Mejoramiento fito y zoonosanitario
Sistema de Investigación y Transferencia Tecnológica, Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA)	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT)
Financiamiento a proyectos y estudios de innovación, apoyo en formación, Fundación para la Innovación Agraria (FIA)	<ul style="list-style-type: none"> • Concursos proyectos de Innovación • Giras tecnológicas • Estudios de Innovación

Fuente: Wilson y Valdés, 2012

Otro ámbito de trabajo cubierto por las políticas públicas es el que tiene relación con la propiedad de la tierra; bien sea mediante la modificación de disposiciones legales para facilitar el acceso a títulos de propiedad por parte de las mujeres o a través de la implementación de programas específicos de titulación (Chile) o de restitución

de tierras (Colombia)¹¹. En dos de los cuatro países donde se realizaron estudios de caso para esta consultoría se han generado normas legales que atienden las restricciones de las mujeres en materia de titularidad de tierras.

11. Más antecedentes sobre la situación jurídica en torno al tema tierras se presentan en la sección 3.5 de este documento.

Así mismo, varios países - como Colombia, Guatemala y Perú - han buscado impulsar programas directamente orientados a los casos de mujeres indígenas o afro-descendientes que apuntan al reconocimiento cultural y de derechos de estas mujeres, así como al apoyo a su rol de pequeñas productoras y artesanas.

Otra línea de interés asumida por los gobiernos y dirigida a las mujeres y familias pobres han sido los programas de transferencias condicionadas que, si bien no están destinados exclusivamente a las mujeres, cuentan con el papel de la mujer como administradora de los recursos transferidos y como gestora familiar de las corresponsabilidades que implica a las familias la participación en los programas. Así, los países comprendidos en los estudios de caso cuentan con el programa Mi

Familia Progres (Guatemala), Chile Solidario (Chile), Juntos (Perú) y Juntos (Colombia).

En el ámbito de género propiamente tal, los países se han dotado de una institucionalidad y un marco legal para impulsar políticas de género y poner en la agenda pública la temática de los derechos de las mujeres, empoderamiento económico, violencia intrafamiliar, entre otros. Una reseña de esta trayectoria puede encontrarse en los documentos país realizados en el marco de esta consultoría¹². En el Cuadro No. 2 se presenta la información correspondiente a Guatemala. Sin embargo, esta tarea está lejos de estar resuelta, por ejemplo, Chile y Colombia se encuentran en pleno proceso de discusión de un nuevo estatuto agrícola (Recuadros No. 1 y 2).

Recuadro N°1 Estatuto Agrícola, en Colombia y en Chile

Tanto en Chile como en Colombia está en discusión la propuesta de un nuevo estatuto agrícola.

En el caso colombiano orientado a establecer que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incorpore en todos sus programas, acciones e instrumentos específicamente dirigidos a atender a las mujeres rurales, especialmente quienes sean cabeza de familia, o se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad por los niveles de pobreza o por haber sido afectadas por los fenómenos de violencia o desplazamiento (Medina, 2012).

En el caso chileno la iniciativa descansa en el Ministerio del Trabajo y se dirige sobre todo a regular el mercado de trabajo agrario, con especial mención al caso de la mujeres temporeras que no tienen regulación de jornada, condiciones de seguridad laboral, mecanismos de cuidado infantil ni sistemas de cálculo para el pago de previsión y derechos laborales (Serrano, 2011; Caro, 2012).

12. Ver Falck y Ordoñez, 2012; Wilson y Valdés, 2012; Hernández, Zárate y Durand, 2012; Medina, 2012.

Recuadro N°2 Ley de la Mujer Rural y de Tierras en Colombia

La Ley 731, de la Mujer Rural del año 2002, apunta a mejorar “la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural” (artículo 1). En ella se consigna, entre otros, la financiación de actividades rurales distintas a las tradicionales del sector, la creación de cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para las mujeres rurales de bajos ingresos, la creación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales – FOMMUR, el fortalecimiento de las asociaciones y de créditos asociativos, y la promoción de la participación de las mujeres en los órganos de decisión a nivel local, departamental y nacional. También dispone acerca del acceso preferencial de las mujeres a programas de la tierra, ordena la titulación de predios de reforma agraria en cabeza de la mujer, en caso de abandono o viudez, y permite la titulación conjunta a empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres. La Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, dispone que las mujeres víctimas de despojo o abandono forzado y madres cabeza de familia gozarán de protección especial del Estado en los trámites administrativos y judiciales relacionados con la restitución de tierras, así como en la restitución material de las tierras y la titulación de los predios (Medina, 2012).

Cuadro N°2. Marco legal de políticas de género de Guatemala

Nombre de la política	Año	Resumen
Ley Dignificación y Promoción Integral de la Mujer. Decreto 7 - 1999	1999	Reconoce el carácter pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, establece principios, objetivos y ámbito de aplicación específicos en: la vida familiar, educación, salud, trabajo, medio ambiente, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, cultura, medios de comunicación, economía y política.
Creación Secretaría Presidencial de la Mujer	2000	Asesora y coordinadora políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de la cultura democrática.
Convenios internacionales. Decreto 59-2001	2000	Aprueba Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, firmado en New York el 05 de septiembre de 2000.
Política de Desarrollo Social y Ley de Desarrollo Social Decreto 42 -2001	2001	Busca concretar un conjunto de acciones para incorporar a los grupos sociales marginados, entre ellos los grupos étnicos y las mujeres con el objetivo de reducir la disparidad. Se incluyen en esta política el programa Mi Familia Progresiva y el programa de becas para niñas con el fin de alcanzar la educación media.
Ley de Reformas al Código Municipal. Decreto 12	2002	Se crean las oficinas de la mujer, que serán las responsables de la atención a las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica, social y política.
Política para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y Discriminación Racial	2006	Dentro de sus principios de igualdad, convivencia, tolerancia e inclusión, se encuentra el de la equidad de género que enfatiza la búsqueda de equilibrio entre hombres y mujeres en derechos, espacios y oportunidades. Dentro de sus ejes está la legislación laboral equitativa.
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (2001-2006 y su ampliación 2008-2023)	2007	Constituye la principal política pública para promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social. Sus principales ejes son la promoción, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos individuales, colectivos, económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales de las mujeres.
Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer. Decreto 22-2008	2008	Busca la emisión de medidas de protección a favor de las mujeres que sean objeto de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial. La ley busca garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad, la protección y la igualdad de todas las mujeres ante la ley.
Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Decreto 9-2009	2009	Prevenir, reprimir, sancionar y erradicar la violencia sexual, la explotación y la trata de personas; la atención y protección de sus víctimas y resarcir los daños y perjuicios ocasionados a la víctima.

Fuente: Adaptado de Falck y Ordoñez, 2012

El proceso de implementación de cada una de las líneas de trabajo sectoriales y específicas dirigidas a sectores rurales que someramente se han señalado, en la práctica no se experimentan en forma compartimentalizada. Se generan encuentros, vasos comunicantes y dinámicas positivas de articulación de medidas, actores e instituciones. De esta forma, experiencias con mujeres pobres en todos los países que trabajan en el ámbito de la pequeña producción campesina y rural, en ocasiones se incorporan a una dinámica local que involucra a las municipalidades. Estas experiencias a veces activan mecanismos de diálogo y cooperación entre diferentes agencias públicas, de cooperación, ONGs, etc., sentando las bases para una gobernanza territorial que contribuye al emprendimiento y la integración de las mujeres. Sin embargo, como se observa en los estudios país, estas iniciativas están dispersas, son de una escala micro local y guardan para sí las lecciones y experiencias positivas que se van derivando.

3.3 El contexto latinoamericano: Una nueva ruralidad

Para el público general y para la mayoría de los *policy-makers* externos al sector específico, el desarrollo rural, se percibe casi exclusivamente como un asunto agrícola. Para el actor en una zona rural sin embargo, en ALC como en otras partes del mundo, su realidad es mucho más que lo agrícola aún cuando éste es un sector de importancia. Estudios que se han venido realizando desde la mitad de los años 90s han puesto a la luz la importancia creciente de los ingresos no agrícolas (IRNA) y empleos rurales no-agrícolas (ERNA).

La comunidad de investigadores y agentes de desarrollo rural en ALC van descubriendo esta “nueva ruralidad” en la cual, sin despreciar la importancia de la agricultura, la economía de las sociedades rurales se caracteriza, cada vez más, por la multiactividad de sus integrantes. Ya en los estudios de los 90s sobre IRNA y ERNA se estimaba en un 40% su peso en regiones rurales de ALC (Berdegú et al., 2000; Reardon et al., 2001). Recientemente, Dirven (2011) estima que hoy en día el 45% de los trabajadores rurales están involucrados en algún tipo de ERNA como su ocupación principal.

En este marco, se sabe desde hace tiempo que el factor género tiene mucha importancia. En una publicación de la CEPAL en el año 2000, usando datos de fines de los 90s, de 11 países estudiados en solo uno, Bolivia, la proporción de hombres involucrados en ERNA era mayor a la de mujeres. En 9 de los 11 países, entre 65% y 93% de las mujeres rurales en el mercado laboral participaban en actividades no-agrícolas¹³.

Uno de los cambios más notables del mercado de trabajo rural es la incorporación de las mujeres. Aún cuando estas presentan una tasa de participación mucho más baja que la de los hombres (de 46% contra 80%), las mujeres han aumentado ostensiblemente su participación en el mercado laboral. Entre los años 90 y 2005 este aumento fue de un 43% (Klein, 2010). A pesar de ello, más de la mitad de las mujeres en edad de trabajar no se han incorporado al trabajo remunerado en el área rural. Estas tendencias tienen grandes variaciones según los países. En Bolivia, Brasil, Perú y Uruguay las tasas varían entre

13. Sin embargo, en el mercado laboral rural se subestima la participación de la mujer en la agricultura. De acuerdo con la FAO (2011), la participación de la mujer en la agricultura en América Latina es del 20%, mientras que en Asia oriental y sur oriental, así como en África subsahariana, esta cifra alcanza casi el 50%. En muchos casos, no se considera que la mujer trabaja sino que ayuda a su esposo en la agricultura familiar, lo que se debe en parte a una sub-estimación de su labor a raíz de la discriminación histórica que ha tenido que enfrentar. Por otro lado, existen obstáculos para las mujeres por falta de acceso a activos, lo que no les permite trabajar en agricultura. Así mismo, tienen menos presencia en ERNA.

60 y 70%, mientras que en Chile, Cuba, Honduras y Venezuela, las tasas bajan entre 20 y 25%. Estas tendencias son particularmente importantes desde la perspectiva de la contribución del ingreso monetario de las mujeres a la economía familiar. En países en los que aumentó significativamente la participación de las mujeres, concomitantemente disminuyó la pobreza. El estudio de Klein señala los casos de Chile, donde la tasa de participación aumentó en 70% entre 1990 y el 2005, Ecuador en un 120% y México en un 103%. En estos países la disminución de la pobreza fue más del doble del proceso experimentado en los restantes países de la región (Klein, 2010).

Sin embargo, las mujeres asalariadas se encuentran frecuentemente frente a una inestabilidad de sus ingresos e importantes niveles de precarización e informalidad laboral que se imponen como barrera a la superación de la pobreza. En tres estudios sobre asalariadas agrícolas realizados en Argentina, Brasil y Chile (FAO-CEPAL-OIT, 2010), el rasgo común en este tipo de inserción laboral es el empleo temporal o transitorio de las mujeres que, según sus conclusiones, puede ser asociado a concepciones sobre patrones culturales de división del trabajo por género. Aun así, “ya sea a nivel individual como colectivo, las trabajadoras parecen ser parte de incipientes transformaciones culturales y de ciertos avances en la ciudadanía laboral” (FAO-CEPAL-OIT, 2010).

La mayor importancia del empleo rural no agrícola ha generado cambios significativos en el paisaje rural tradicional de América Latina. El despegue de

la agroindustria de exportación, la aparición de tiendas y comercios, negocios de transporte, talleres artesanales, restaurantes, oficinas y servicios educacionales y de muchísimos otros emprendimientos, inevitablemente aumentan y fortalecen los vínculos urbano-rurales, con impactos no solo a nivel económico, sino en una mayor oferta de oportunidades y opciones para los habitantes rurales. El conjunto de estos servicios contribuye a la reducción de la brecha en calidad de vida entre el mundo urbano y el mundo rural. Adicionalmente, trabajar en la industria, el comercio o el turismo puede ser más atractivo que trabajar en agricultura (y particularmente como trabajador agrícola asalariado) y puede presentar mejores posibilidades para un desarrollo personal y profesional. Contrariamente a lo que se cree en general, los habitantes rurales no buscan oportunidades de ERNA porque no tienen otras opciones; esta opción bien puede ser por auténtica preferencia personal y parte de un proceso de empoderamiento ejemplificado por una capacidad y una libertad para tomar decisiones de cambio de estrategias de vida (Cliche, 2011).

La mirada más compleja sobre la ruralidad, que abarca más procesos que los estrictamente agrícolas y campesinos, pronto da paso a un enfoque que permite superar la mirada sectorial; la del enfoque territorial del desarrollo. Los orígenes de esta perspectiva se remontan a la política europea, inspirada en los muy estudiados distritos industriales italianos. Estos nuevos conceptos, de lógica integral, escala meso territorial, articulación de actores, inspira al programa LEADER¹⁴ europeo

14. Los programas LEADER Y LEADER + derivan su nombre en francés de las sucesivas iniciativas de la Unión Europea para el desarrollo rural: “*Liaisons entre Activités de Développement de L'Economie Rural*” (relaciones entre acciones de desarrollo de la economía rural). http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_es.htm. Si bien el diseño de este programa es pertinente para pensar en la gobernanza para el desarrollo territorial en ALC, hay que tener en cuenta que ellos contaron con un importante portafolio de recursos comunitarios para llevar adelante sus iniciativas. Diferente es el caso en ALC en que la bolsa de recursos para este tipo de acciones se compone de recursos regionales para inversión y recursos sectoriales para el emprendimiento. El desafío consiste, en este caso, en articular recursos y programas públicos, privados y de la cooperación con arreglo a una visión compartida del desarrollo y sus oportunidades e incluir en esta mirada la perspectiva de género que tome en cuenta la participación de las mujeres rurales.

que fue pionero en este diseño, al que Sumpsi (2000) caracteriza por: (i) el enfoque es territorial (la región, la comarca); (ii) las decisiones parten desde abajo hacia arriba en todas las fases del programa; (iii) los grupos de acción local (GAL) agrupan en calidad de socios a agentes e instituciones locales, y tienen funciones que habitualmente asume la administración pública en los programas de tipo tradicional, pues van desde la gestión de los fondos de apoyo y la concesión y pago a los beneficiarios, hasta el control de la ejecución de los proyectos; (iv) el enfoque es integral, multisectorial y promotor de innovaciones; y (v) se enfatiza la organización en red de diversas iniciativas que permiten la asociación con grupos de otras regiones o países.

De esta forma, buscando dar cuenta de una nueva ruralidad, se da paso a un enfoque territorial del desarrollo, que permite a los agentes y académicos modificar su comprensión, ámbito y lenguaje respecto del desarrollo rural. Ya no será el cultivo de la tierra sino el emprendimiento en los territorios para optimizar los activos existentes (Ver OECD, “Nuevo paradigma rural”, 2006). Pronto, la investigación tomará nota del relevante papel que corresponde a los activos culturales en estos procesos.

En efecto, en los últimos años surge una mayor preocupación por el respeto y la valorización de las identidades y diversidades bioculturales que, contrariamente a lo que se suele pensar, se pueden constituir en factores potentes de cambio e innovación a favor de la reducción de las desigualdades y la exclusión. Una de estas condiciones es la que señala la CEPAL, “... la agenda de la igualdad debe incluir, como complemento, la agenda de la diferencia. Pero en ningún caso para hacer de la diferencia un eufemismo de la

desigualdad, sino para avanzar hacia una mayor igualdad entre desiguales. Hacer efectiva la universalidad de los derechos y la igualdad ante la ley obliga a considerar las diferencias. Consecuentemente, la definición de políticas de acción afirmativa para hacer a todos y todas plenamente ciudadanos (CEPAL, 2010a).

En este marco, se ha enfatizado la importancia de entender los procesos de diversificación de las áreas rurales; sus distintas formas de integración interna y con el mundo exterior; la necesidad de ampliar el lente hacia la valorización del abanico de recursos disponibles incluyendo el patrimonio natural y cultural, y los productos y servicios que derivan de ellos. El reforzamiento de la identidad cultural, en determinados territorios, puede llegar a ser un factor importante de cambio, ayudando a articular actividades individuales dispersas, multiplicar las interacciones entre distintas dimensiones de la realidad, que incluyen lo económico, lo social, lo político e institucional y el medio ambiente. Los proyectos que consideran la dimensión cultural de forma explícita (y no como efecto secundario, inicialmente no previsto) logran utilizar este factor de manera mucho más efectiva e innovadora, estimulando la cohesión, la confianza, el sentido de pertenencia, nuevas formas de interpretar las tradiciones y conocimientos locales, y de combinarlas con las modernas tecnologías, impulsando comportamientos participativos y democráticos (Saraceno, 2007).

Sobre estas bases, el EDT parece ser un aliado natural para abordar y profundizar en los temas relacionados con el empoderamiento de las mujeres rurales y la igualdad de género en vez de concentrarse únicamente en esfuerzos centrados en las personas, como los tradicionalmente usados en inversiones para el empoderamiento económico

de las mujeres rurales, el EDT se preocupa del entorno espacio-territorial donde ellas viven y se desempeñan para dotarlo de condiciones favorables a un crecimiento incluyente, equitativo y sostenible.

En los años noventa y a principios de los años 2000 algunos países de la región latinoamericana han generando nuevos programas que van a la par con procesos de desconcentración y de descentralización del gobierno central hacia gobiernos locales, y que sirven de referencia para el EDT, como son:

- Brasil y su Plan Nacional de Desarrollo Rural Sustentable que plantea implementar los Contratos Territoriales de Desarrollo. Más recientemente, inversiones concurrentes de los sectores públicos a través de macro programas como los de “Territórios de Identidade” y “Territórios da Cidadania”.
- México dicta una Ley de Desarrollo Rural Sustentable, promoviendo la formulación de programas a nivel municipal y regional a través de los distritos de desarrollo rural, y formula la Estrategia Nacional de Atención a 250 Microrregiones, con la creación de los Centros Estratégicos Comunitarios como puntos detonadores de desarrollo de espacios predeterminados.
- Bolivia dicta la Ley de Participación Popular y su complemento, la Ley de Descentralización, induciendo un masivo proceso de planificación local (municipal) participativa que involucró directamente al 37% de la población rural del

país y a casi dos tercios de los bolivianos pobres. La mayor parte de los programas financiados por la cooperación internacional, como los del Banco Mundial, Unión Europea, la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (COSUDE) y su par danés, DANIDA – entre otros - transitan hacia un anclaje más territorial–municipal.

- Colombia pone en práctica el Fondo de Desarrollo Rural Integrado (DRI reformulado), transfiriendo a los gobiernos municipales la responsabilidad de la promoción y dirección del desarrollo rural, detentadas hasta entonces por el poder central, implementando lo establecido por la Ley de Descentralización de 1987.
- Ecuador, mediante financiamiento del Banco Mundial, inicia el Proyecto de Desarrollo Local Sostenible (PROLOCAL), destinado a la implementación de planes de desarrollo en 150 cantones (municipios) financiados con un fondo concursable por parte de las organizaciones socio-territoriales, seguido luego por el Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER).
- Chile impulsa un programa de control de gestión del sector público que incluye un criterio territorial. Los servicios públicos están llamados a incorporar criterios territoriales en sus programas¹⁵.

Actualmente se están desarrollando algunas experiencias importantes como las de Guatemala y Centro América (ver Recuadro No. 3).

15. Sobre esta experiencia consultar en www.dipres.cl

Recuadro N°3 Iniciativas públicas vinculadas al enfoque territorial en Guatemala y Centro América

La estrategia planteada al inicio del Gobierno de Álvaro Colom (2008-2011) trajo a la agenda de las políticas públicas el tema territorial, enmarcándolo tanto en el fortalecimiento de las regiones, como en la descentralización. En ese mismo periodo se realizó un debate sobre la Ley de Desarrollo Rural Integral (LRDI) que enfatizaba el desarrollo endógeno, la misma que se refería a: i) la transformación de los territorios rurales; ii) la introducción del principio de la pluriculturalidad; iii) la regulación de la institucionalidad y el impulso a instrumentos de política pública adecuados para el EDT.

Durante el Gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2016), aún cuando la continuidad con lo anterior no es evidente, se sigue en una lógica de regionalización y de importancia de los espacios municipales.

La agenda de ambos Gobiernos se encuentra vinculada al Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y en particular a tres políticas que inciden en el tema territorial: i) la Política Agrícola Centroamericana (PACA); ii) la Estrategia Regional Ambiental y de Salud (ERAS) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT).

(Falck y Ordoñez, 2012)

Constituyen también antecedentes al enfoque territorial las iniciativas de asistencia técnica puestas en marcha por la FAO a través del enfoque de Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN). Este establece mecanismos y procesos de diálogo en los territorios y fortalecimiento de las instituciones territoriales, asumiendo que los actores y sus interpretaciones sobre los recursos naturales, uso y manejo de la tierra y procesos productivos, probablemente entrarán en conflicto, siendo la negociación el mecanismo para alcanzar acuerdos. Asume, a la vez, que la valoración de las características territoriales ayuda a desarrollar sinergias dentro del territorio y ayuda a revitalizar a territorios que han sido marginados en el pasado. Entiende que los procesos son dinámicos, sistémicos, multisectoriales y multinivel.

El enfoque territorial ha tenido mucha importancia para la articulación de un Grupo Interagencial de Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe¹⁶, a fin de coordinar las acciones entre agencias internacionales de cooperación y financiamiento, en el marco de una agenda regional de desarrollo con el objetivo de compartir experiencias y lecciones aprendidas y mejorar la gestión del conocimiento y el trabajo en red. Sin embargo, muy poco se ha hecho en este Grupo Interagencial por incluir de manera central una revisión del tema de los derechos de las mujeres en el marco del desarrollo territorial.

El World Development Report – WDR 2008 “Agricultura for Development” le dio empuje a la temática, notablemente con su Capítulo No. 10 (“Emerging national agendas for agriculture’s three

16. Sus miembros son CEPAL, FAO, FIDA, la Agencia Española de Cooperación Internacional de Desarrollo (AECID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). <http://www.rlc.fao.org/es/development/interag/>

worlds”), que reconoce las características innovadoras del EDT.

Sin embargo, el WDR 2009, “Reshaping Economic Geography”, enfocado al tema de las disparidades espaciales desde la perspectiva de la geografía económica y las políticas de desarrollo, demuestra que el crecimiento económico es disímil entre y dentro de los países. Sostiene que tanto a escala mundial como nacional la producción va a seguir concentrándose espacialmente para aportar beneficios de aglomeración, pero sugiere que esta desigualdad es beneficiosa. El informe argumenta que la integración económica entre las regiones peores y mejores favorecidas se puede lograr con instituciones “espacialmente ciegas” y con infraestructuras de conectividad. En su apreciación por los beneficios en productividad de las economías de aglomeración, recomienda ser muy cauteloso con políticas territoriales (*place-based policies*) cuyo uso el informe considera “sobre usadas para regiones rezagadas”. Esta posición controversial ha relanzado el debate sobre las enormes disparidades regionales en bienestar y la urgencia de contar con políticas e instituciones que puedan colaborar con los países para administrar adecuadamente los fenómenos de concentración y, a la vez, mantener en un umbral razonable las disparidades territoriales. Por ejemplo, lo hace la CEPAL (2010) en el documento “La Hora de la Igualdad, Capítulo IV: El Lugar importa. Disparidades y convergencias territoriales”.

El enfoque territorial del desarrollo vincula competitividad e inclusión social y disputa hegemonía política a las estrategias de desarrollo basadas en expansión de mercados. Frente a la globalización, la apertura y el rol regulador de los mercados, proponentes del enfoque territorial reprochan sus impactos asimétricos que se traducen

en beneficios aprovechados fundamentalmente por grandes empresas, con capacidad de acceder al crédito, la tecnología y la información sobre las condiciones de los mercados interno y externo, generando una concentración en determinados productos, en algunas regiones y en productores medianos a grandes. El enfoque territorial aboga por cambios en las reglas del juego permitiendo corregir las fallas del mercado y abrir nuevas oportunidades para un crecimiento económico incluyente y ambientalmente sostenible. Sin embargo no se inscribe en los discurso anti globalización o anti competitividad ni en las posiciones de los defensores de una economía de mercado auto-regulado. Su brújula se sitúa entre estos extremos. Su aplicabilidad depende de la existencia de voluntad para reducir las disparidades regionales en los países, la cual se ve reflejada en políticas de descentralización efectiva y en una predisposición para buscar mayor igualdad y reducción de la pobreza rural. Esto último se logra mediante la implementación de estrategias e instrumentos para el desarrollo de activos y de mejores condiciones en los territorios rezagados y su entorno en conjunto con la realización de inversiones para mejorar los activos y las capacidades de los pobres.

Por otra parte, aún el EDT no se hace muy visible en el *mainstream* del desarrollo internacional. Un factor que hace difícil el entendimiento del concepto por parte de actores del mundo del desarrollo rural distinto de la América Latina de habla hispana, es la deficiencia en las publicaciones en inglés sobre el EDT: la gran mayoría de las publicaciones solo existen en español, idioma que no les permite entrar en los círculos internacionales de desarrollo rural. Asociado a esto, el EDT sufre por la ausencia de una buena traducción del concepto en otros idiomas, y en inglés en particular. Así por ejemplo, la expresión “políticas territoriales”

traducida lógicamente por *“territorial policies”* tiene una connotación en inglés que a menudo no va más allá del concepto más limitado de *“place-based policies”* que no tiene *per se* una lógica de lucha contra la pobreza y en pro de la igualdad o la inclusión social, como la tiene el EDT. De hecho las políticas *“place-based”* han sido más usadas para favorecer y reforzar regiones con ventajas comparativas establecidas en sectores específicos, que para fomentar y empujar procesos de crecimiento inclusivo en regiones desfavorecidas, cómo lo promueve el enfoque territorial (Olfert et al., 2011).

Un elemento que aporta conceptos sustantivos en la línea de definir propiamente política territorial contiene el llamado “Informe Barca¹⁷” de 2009, que propone una nueva línea de políticas de desarrollo territorial en la Europa comunitaria sosteniendo un argumento de eficiencia económica y otro de inclusión social. El argumento de eficiencia aboga por la presencia de activos en los territorios menos dinámicos que se pierden como palancas de desarrollo al permanecer los territorios relegados. El argumento de la inclusión social aboga por la equidad productiva y distributiva para territorios que, teniendo potencial, no pasan a puestos delanteros de competitividad por su difícil situación.

A pesar de las motivaciones y de un contexto aparentemente propicio al EDT, según Schejtman y Berdegú (2004), el desarrollo territorial rural no pasa de su estatus de una “nueva teoría para la acción”, debido a tres factores: (i) insuficiente integración de los avances teóricos disciplinarios; (ii) insuficiente evidencia sobre la eficacia de los

nuevos enfoques, debido a que las experiencias son aún pocas y recientes y; (iii) los organismos internacionales y los gobiernos no terminan de dar el paso desde la visión a la acción. Se sigue en un proceso paulatino de “construcción” con avances y retrocesos, debido también a la inestabilidad institucional latinoamericana, como se puede estimar en los catastros de políticas y programas de desarrollo territorial que se han realizado en los últimos años¹⁸ y como se puede apreciar en los estudios país que acompañan a esta consultoría.

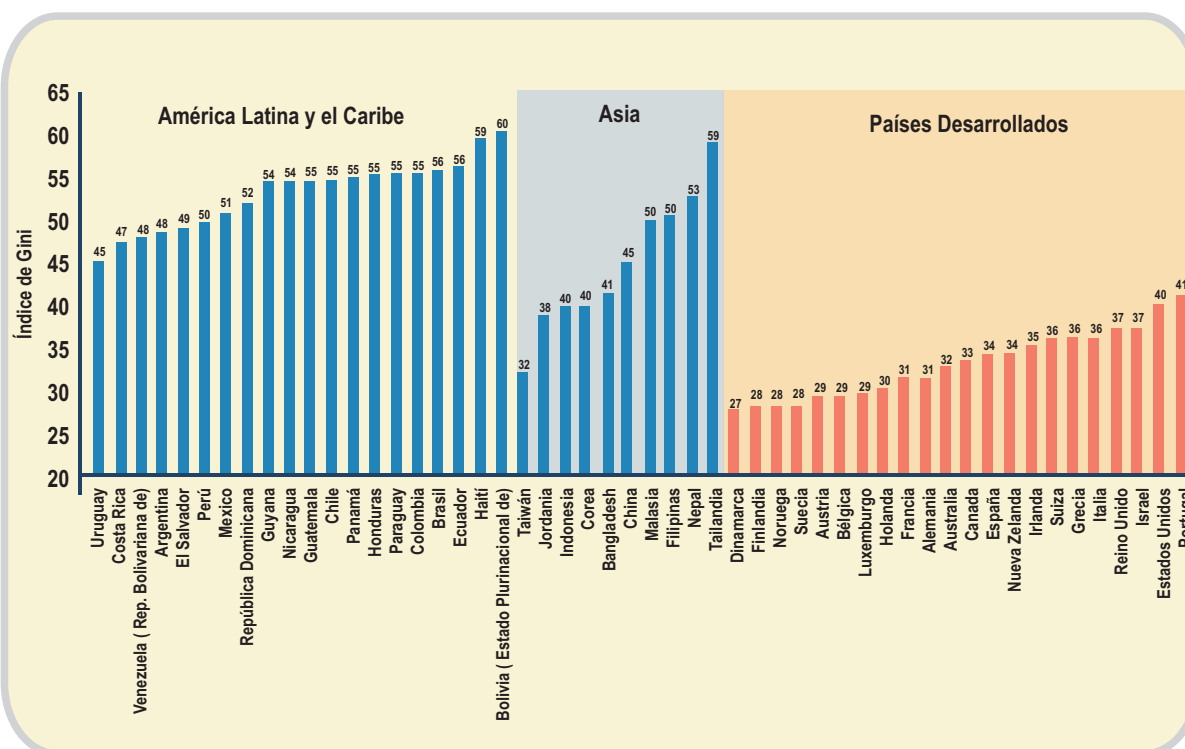
Entonces, ¿qué nos indica que el EDT ofrece un marco nuevo y alentador para combatir la pobreza y fomentar la inclusión social?; la respuesta a esta pregunta se basa en las evidencias de las brechas de desigualdad territoriales que se observan en ALC. Es necesario estimular su reducción y superación a través de un abordaje que sea sensible a estas diferencias.

Desde los años 90s, en varios países de América Latina se ha registrado una notable disminución de los índices de pobreza y un crecimiento económico positivo a nivel nacional, que se asocia con mejoras en el producto y en la implementación de programas de alivio a la pobreza. Muchos de estos últimos se han basado en transferencias monetarias condicionadas que benefician al 19% de la población - cerca de 113 millones de personas (Rangel, 2011). Sin embargo, la distribución de los resultados del crecimiento económico no ha mejorado, y como lo muestra el Gráfico N°2, la gran mayoría de los países latinoamericanos siguen mostrando los peores índices de desigualdad del mundo (PNUD, 2010; CEPAL, 2010b).

17. El Informe Barca fue elaborado por encargo de la Comunidad Económica Europea en la perspectiva de fortalecer la política europea de cohesión territorial.

18. Boletín InterCambios no. 123, Octubre 2011. Políticas y programas de Desarrollo Territorial en América Latina.

Gráfico N°2: Índice Gini del ingreso per cápita del hogar



Nota: El Índice de Gini considerado en cada caso corresponde al último año para el cual existen datos disponibles en el periodo 1995-2005.

Fuente: Gasparini et al. (2009a) con base en SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial, 2010).

Elaboración de gráfico: PNUD, 2010

Los estudios realizados en el marco del programa Dinámicas Territoriales Rurales muestran cómo las estadísticas nacionales esconden el nivel de disparidades regionales dentro de los 11 países que cubre. Los datos presentados en el Cuadro No. 3 son muy elocuentes; de los 10.000 municipios incluidos, solo el 12% (con 9% de la población) muestra un crecimiento económico con reducción de pobreza y mejoras en la distribución de ingresos. Adicionalmente, 32% de los municipios (con 35% de la población) no ha mejorado en lo económico, la

pobreza o la equidad. Se destaca también el 28% de los municipios que, a pesar de mostrar un crecimiento económico, no han mejorado sus indicadores de pobreza o de equidad o de ambos. Así mismo, surgen preguntas, al observar que el 27% de los municipios que no muestran un crecimiento económico, logran mejoras en sus indicadores de pobreza y/o de equidad (lo que posiblemente se puede explicar por el impacto de programas sociales y/o el aumento de remesas).

Cuadro N°3. Cambios inter-censales en ingreso o gasto per cápita, incidencia en pobreza y distribución de ingreso o gasto, en base a promedios a escala municipal en 10.000 municipios de 11 países de América Latina, correspondiendo a 73% de la población regional (40 millones de habitantes)

En el período entre los dos últimos Censos de Población, hubo cambios favorables y estadísticamente significativos en:			Municipios	Población
Ingreso o gasto promedio per cápita	Incidencia de pobreza	Distribución del ingreso o gasto promedio per cápita	Porcentaje	Porcentaje
Sí	Sí	Sí	12%	9%
Sí	Sí	No	20%	15%
Sí	No	Sí	1%	1%
Sí	No	No	7%	8%
No	Sí	Sí	10%	8%
No	Sí	No	4%	2%
No	No	Sí	13%	21%
No	No	No	32%	35%
Total			100%	100%

Fuente: Compilación usando los siguientes Documentos de Trabajo del programa DTR de Rimisp: No. 49 – Bolivia (Hinojosa, L.; Chumacero, J. P. y Chumacero, M. 2009), 32 – Brasil (Favareto, A. y Abramovay, R. 2009), 9 – Chile (Modrego, F.; Ramírez, E. y Tartakowsky, A. 2008), 33 – Colombia (Fernández, M.; Hernández, C.; Ibáñez, A. M. y Jaramillo, C. 2009), 13 – Ecuador (Larrea, C.; Landín, R.; Larrea, A.; Wrborich, W. y Fraga, R. 2008), 52 – El Salvador (Damianovic, N.; Valenzuela, R. y Vera, S. 2009), 51 – Guatemala (Romero, W. y Zapil, P. 2009), 50 – Honduras (Flores, M.; Lovo, H.; Reyes, W. y Campos, M. 2009), 31 – México (Yúnez, A.; Arellano, J. y Méndez, J. 2009), 12 – Nicaragua (Gómez, L.; Martínez, B.; Modrego, F. y Ravnborg, H. 2008), y 11 – Perú (Escobal, J. y Ponce, C. 2008).

El estudio señala que son pocos los territorios que logran un crecimiento económico con inclusión social, pero sí existen, pues 12% de los municipios estudiados entran en esta categoría. ¿Qué tienen o qué hacen estos territorios para lograr resultados de esta naturaleza? Los estudios territoriales profundizaron en los casos de 19 territorios de 11 países de América Latina para responder esta pregunta. La combinación de seis factores incide sobre las oportunidades de los territorios para desarrollar dinámicas de crecimiento económico e inclusión social. Ellos son: (i) estructura agraria y capital natural, (ii) mercados dinámicos, (iii) presencia de ciudades y conexiones entre lo rural y urbano, (iv) estructura productiva, (v) inversión y gasto público, (vi) coaliciones innovadoras.

3.4 Descentralización del Estado para el desarrollo territorial en América Latina y el Caribe

La idea de gobiernos regionales y locales con mayores atribuciones, competencias y recursos sin duda constituye un factor que contribuye al despliegue de procesos productivos e integradores en los territorios. El requisito es autonomía y capacidad de asumir conducción, impulsar política territorial y aportar a la articulación para coordinar acciones y procesos y para lograr una mayor implicación de la ciudadanía en los asuntos del territorio o lugar.

La presencia de gobiernos locales e intermedios con legitimidad política, autonomía y competencias adecuadas, recursos propios y capacidades humanas y técnicas, es un factor que puede incidir de manera decisiva sobre las capacidades de autogestión territorial, y de imaginar y planificar lo que Sergio Boisier (1997) ha llamado “un proyecto político territorial”. Sin embargo, la evidencia da cuenta más de las debilidades que de las fortalezas de la dinámica descentralizadora en ALC, aunque se encuentran experiencias innovadoras en marcha en prácticamente todos los países.

El proceso de descentralización del Estado surge en la agenda de reformas de ALC de la mano del modelo liberal de los 80, uno de cuyos ejes fue la racionalización fiscal, privatización y descentralización. Se entendió que acercar la prestación de los servicios a los usuarios disminuiría el volumen del estado, los costos y los procedimientos, y acortaría la distancia entre el usuario y las agencias públicas. Datan de entonces los procesos de municipalización de los servicios de educación y salud y la expansión constante de cometidos asignados al nivel local, sin que ello tenga como base un equivalente traspaso de recursos (Informe GOLD 2010). El nivel local en forma heterogénea y dispar dio curso a procesos de innovación en la gestión y provisión de servicios, participación y acercamiento a la ciudadanía y re-diseño y modernización institucional. Sólo veinte años más tarde se profundizan las reformas institucionales para abordar el nivel intermedio, regional.

Sin embargo, se observa que este nivel intermedio de gobierno no forma parte de las prioridades de la agenda descentralizadora sino hasta la década del 2000, cuando se da curso a diversas reformas que ponen al nivel regional en un primer plano, y ya no principalmente en el área de la entrega de servicios públicos, sino en el área del desarrollo económico

territorial y el ordenamiento y planificación de los territorios, lo que representa un cambio importante respecto de la tradición precedente. En el curso de los últimos 10 años se han instalado reformas institucionales tendientes a dotar al nivel intermedio de gobierno de mayor legitimidad política, mayores competencias y mayor capacidad fiscal. Persisten, sin embargo, limitaciones en cada uno de estos campos.

Se han dado pasos en el plano de la legitimidad política y democrática: los gobiernos locales son democráticamente elegidos en todo el continente y también lo son las autoridades regionales en la mayoría de los países de América del Sur (con la excepción de Chile), pero existen materias pendientes en el plano fiscal, competencial y de capacidades de planificación y gestión.

En el plano de la descentralización fiscal, los ingresos de los gobiernos regionales y locales provienen de dos fuentes: recursos propios derivados de la capacidad tributaria de los territorios y las transferencias que reciben del nivel central. La capacidad de generar ingresos propios de los niveles descentralizados es limitada, especialmente en el caso de los gobiernos intermedios, y no están claros los incentivos para que municipios, departamentos o regiones, asuman responsabilidades en materia de recaudación. Recientemente, en algunos países, se ha generado un nuevo instrumento que, en parte, corrige las limitaciones para la generación de recursos propios de los gobiernos regionales o intermedios: el sistema de regalías. Este adquiere la forma de un pago que la industria hace al Estado por el derecho de extracción de recursos no renovables (como minería e hidrocarburos), lo que redundaría en un importante aumento de los recursos de los gobiernos subnacionales en cuya jurisdicción se localizan estos recursos.

El sistema de competencias y asignación eficiente y complementaria de atribuciones y responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno es un asunto que los modelos de descentralización en curso no han logrado resolver. Existe una amplia situación de duplicidad y solapamiento entre ellos y se observa que, aún cuando se norman traspasos, el nivel central se resiste a dejar ir responsabilidades que le fueron propias. En términos generales, al nivel regional-territorial le corresponde la planificación y el ordenamiento territorial, el fomento e innovación productiva, la inversión en infraestructura y, dependiendo de los países, responsabilidades en educación, salud, vivienda y equipamiento urbano.

En relación a las capacidades instaladas en los niveles subnacionales, es imprescindible que los gobiernos intermedios cuenten con capacidades institucionales, técnicas y de gestión que les permitan llevar adelante con propiedad una política territorial, materia que no está resuelta.

Por último, los procesos de descentralización son portadores de una promesa de profundización democrática, relaciones cara a cara, participación, rendición de cuentas, control ciudadano, etc. En varios países se han instalado normativas legales para apoyar estos procesos, pero los estudios sobre el tema señalan que la participación ha tenido un alcance limitado y que no se verifican dinámicas ciudadanas efectivas a la hora de interactuar con las autoridades y entre sí para influir en la toma de decisiones que efectivamente incidan en el derrotero de los territorios (Campbell,2010).

3.5 Condición social de las mujeres rurales

El Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe del PNUD y la publicación de CEPAL “Lahoradelalgalidad”, ambos de 2010, ponen nuevamente en evidencia que la desigualdad es uno de los principales rasgos de las sociedades latinoamericanas. Entre ellas, las

desigualdades de género se configuran como un ámbito de postergación y rezago que impide a las mujeres localizadas en los territorios rurales superar diversas brechas sociales y económicas. Se observa una tendencia global de progreso en materia de género: el aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo que en los países del sur promedia el 69% entre los 35 a 49 años (la más baja participación entre ellos en Chile, con 59% el año 2009) y que va entre 32% a 62% en los países de Centroamérica y México; de la escolaridad que promedia los 8 años de estudio entre mujeres de 15 a 24 años en zonas rurales (contra 10 años en zonas urbanas); la disminución de la fecundidad de 3.95 en 1985 a 2.27 en 2010; y de la mortalidad infantil que experimenta una enorme caída desde 1990, con 47,3 por 1000 nacidos vivos, a 18.6% el 2010, entre otros. Sin embargo, las mujeres siguen compartiendo un menor acceso a los recursos productivos de todo tipo en comparación a los hombres, y menor acceso al resto de activos (CEPAL,2010b; FAO,2011).

Cuadro N°4: Pérdida de desarrollo humano atribuible a las desigualdades entre mujeres y hombres.
Nota: IDG: Índice de desarrollo relativo al género; IDH: Índice de desarrollo humano (IDH). Fuente y elaboración: PNUD, 2010

País	IDG 2007	IDH 2007	Pérdida en desarrollo humano atribuible a las desigualdades entre mujeres y hombres (%)
Cuba	0,844	0,863	2,3
Venezuela Rep. Bolivariana de	0,827	0,844	2,1
Nicaragua	0,686	0,699	1,9
Honduras	0,721	0,732	1,5
Guatemala	0,696	0,704	1,1
Guyana	0,721	0,729	1,1
El Salvador	0,740	0,747	0,9
México	0,847	0,854	0,8
Chile	0,871	0,878	0,8
Costa Rica	0,848	0,854	0,7
Jamaica	0,762	0,766	0,5
Trinidad y Tobago	0,833	0,837	0,5
Argentina	0,862	0,866	0,5
Brasil	0,810	0,813	0,4
Uruguay	0,862	0,865	0,3
Barbados	0,900	0,903	0,3
Paraguay	0,759	0,761	0,3
República Dominicana	0,775	0,777	0,3
Perú	0,804	0,806	0,2
Panamá	0,838	0,840	0,2
Bolivia(Estado Plurinacional de)	0,728	0,729	0,1
Colombia	0,806	0,807	0,1

Nota: El cuadro solo incluye a los países que cuentan con datos disponibles sobre el IDG para el año considerado. La pérdida en desarrollo humano atribuible a las desigualdades entre mujeres y hombres fue calculada respecto al IDH.

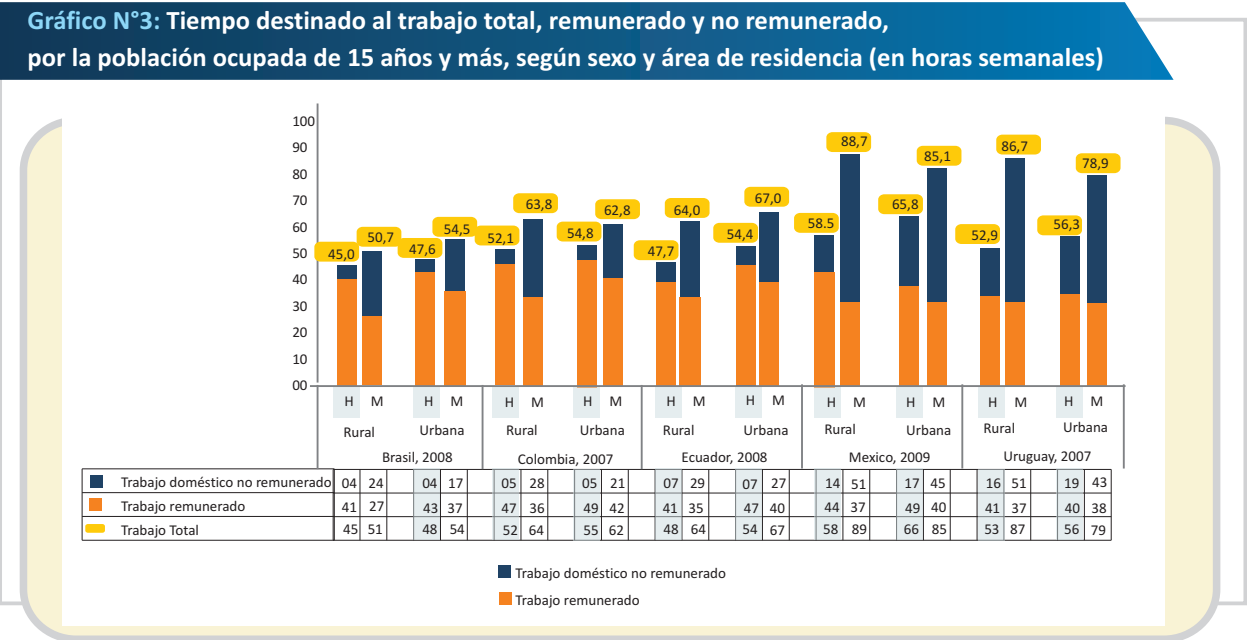
En términos de posesión de tierra, en ALC la relación entre hombres y mujeres dueños de tierra es de más de 80% para los hombres y menos de 20% para las mujeres. Respecto del acceso al crédito, en algunos países de la región se observa que las mujeres sólo reciben préstamos de cooperativas y no directamente de los bancos, situándose así entre 5 y 10 puntos porcentuales debajo de los hombres en cuanto a posibilidad de recibir crédito. Ocurre algo similar con el uso de tecnología asociada a lo agrícola, en donde el uso de fertilizantes es notablemente menor en las tierras manejadas por mujeres (FAO, 2011).

Si bien esto no es exclusivo del mundo rural, se ve exacerbado en la ruralidad dado que los principales insumos son el acceso a la tierra y el agua, como también la posibilidad de desempeñar labores de carácter productivo que impliquen el manejo de tecnologías o conocimientos específicos, que por lo general, se encuentran en manos de los hombres.

Comparando los valores en los índices de desarrollo relativo al género (IDG) con los de desarrollo humano (IDH) a escala nacional, el análisis del PNUD (2010)

releva el nivel de pérdida en desarrollo humano debido a las desigualdades entre mujeres y hombres (Cuadro No. 4). Estudios en curso aportan evidencia que confirma entre las causas, la invisibilidad del aporte de las mujeres, el no reconocimiento a su papel productivo, la multiplicidad de roles doméstico, productivo y comunitario, la debilidad de su participación en las estructuras dirigenciales y en el ejercicio del poder.

Aún cuando las mujeres participan en los procesos de desarrollo, pasan a ser “invisibles” en las estadísticas pues ellas mismas ven su trabajo como una ayuda a las labores masculinas, mientras que sí señalan ser dueñas de hogar. Aun así, las mujeres representan en promedio el 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo y alrededor de un 20% en ALC (FAO, 2011). La situación de desventaja de las mujeres se presenta en los cinco países de la región que se examinan en el Gráfico No. 3 y se hace evidente al comparar el número de horas de trabajo remunerado y no remunerado; tanto en el medio rural como en el urbano.



Fuente y elaboración: CEPAL, 2011

A la amplia gama de desigualdades en el plano productivo, desigualdades de salario, de acceso a puestos de responsabilidad, de acceso a crédito y tecnología, etc., se suma que la mujer debe cumplir con las otras cargas cotidianas como la responsabilidad de la familia y el cuidado del hogar. Ellas han ingresado al mercado laboral formal o informal pero sin dejar su cargo no remunerado del cuidado de los niños y ancianos, de comprar y hacer la comida, de cuidar a los miembros de la familia que se enferman, de responsabilizarse por el lavado de la ropa, etc. A las horas de trabajo afuera, se suman las horas de trabajo en la casa, trabajo que debe ser realizado con la misma dedicación y cumpliendo altas exigencias y expectativas de los miembros de la familia. El cambio cultural en los roles de los hombres y las mujeres en el hogar es tan lento en la mayoría de los países de la Región, que difícilmente se puede visualizar una transformación significativa a favor de la mujer. El Gráfico N°4 compara los datos de cuatro países (Brasil, Colombia, Ecuador y México). Salvo por el

sorprendente caso de México con datos donde las mujeres tienen más horas de trabajo remunerado que los hombres, 46 contra 16, y menos horas de trabajo doméstico, 40 contra 48, los otros países presentan datos desfavorables a las mujeres con menos horas de trabajo remunerado y en todos los casos, con un número total de horas de trabajo significativamente mayor que los hombres.

En el empleo, como en otros campos, los promedios nacionales esconden disparidades regionales. Así lo demuestran los datos del Informe Latinoamericano 2011: Pobreza y Desigualdad (Rimisp, 2012), que revelan la dimensión espacio-territorial de la desigualdad de género en la participación laboral. Ilustrado por los casos de Nicaragua y de Bolivia, los gráficos del Gráfico N°5 muestran la amplitud de las diferencias en la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres a escala municipal. Estas brechas (calculadas por la diferencia entre el porcentaje de participación laboral de hombres y de mujeres) varían aproximadamente entre 20 y 80% en Nicaragua, y entre 0 y 50% en el caso de Bolivia.

Gráfico N°4: Tiempo total de trabajo, de trabajo doméstico no remunerado y de trabajo remunerado, por sexo.



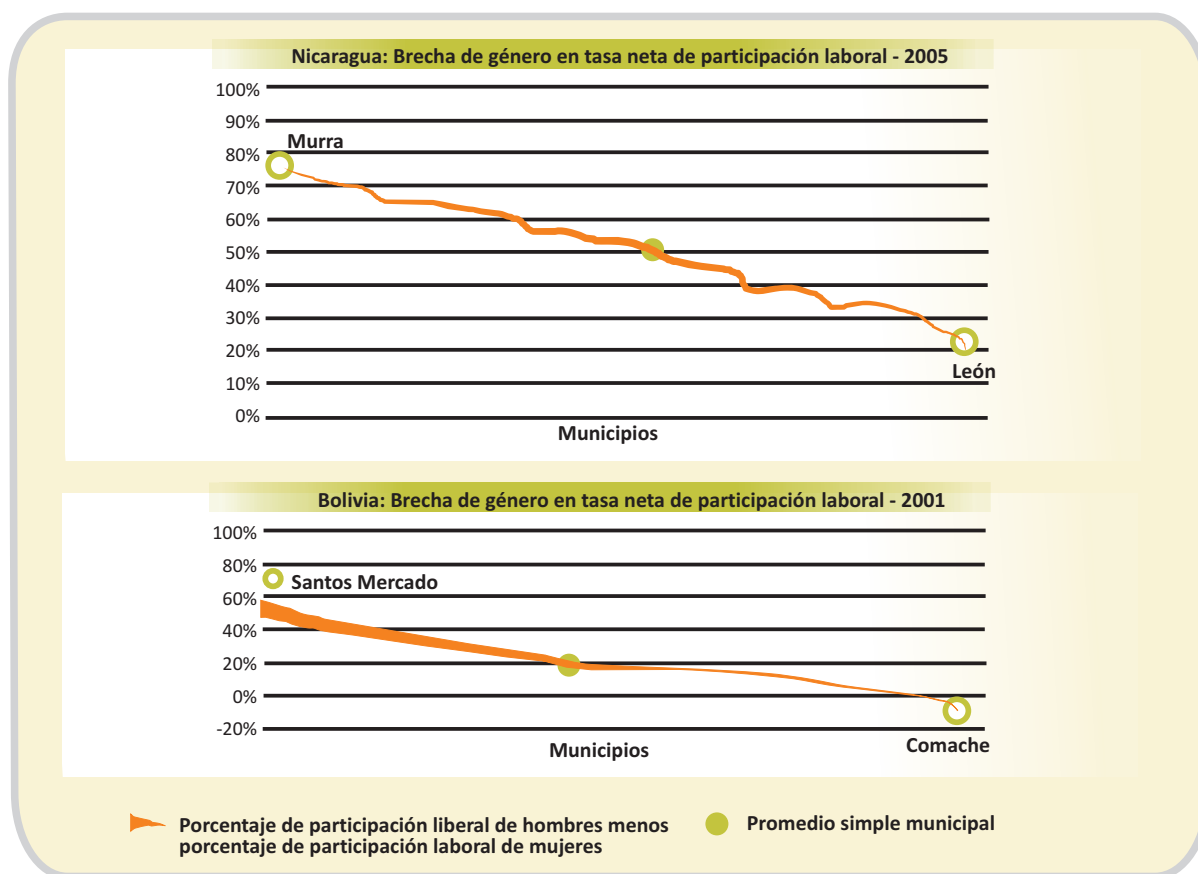
Fuente: CEPAL, 2010. Qué Estado para qué igualdad? Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Brasil, 13 a 16 de julio de 2010) <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/3/40283/VivianMilosavljevic.pdf>

Por otra parte, cabe destacar que los procesos migratorios de origen rural han implicado, en muchos países y regiones una recomposición de la población rural con una mayor preminencia de mujeres y con una evidente “feminización de agricultura campesina” (Echeverri y Sotomayor, 2010).

Hay nuevas tendencias en cuanto a migración se refiere. Se calcula que de los 2,5 millones de bolivianos/as residentes en el exterior – particularmente en Argentina, Estados Unidos y España –, alrededor del 70% son mujeres. En lo que se refiere a los flujos migratorios hacia países de la Unión Europea, el fenómeno responde a la creciente demanda de mano de obra para el servicio doméstico y el cuidado de niños, ancianos, enfermos y personas con discapacidad, en países como España e Italia, fundamentalmente. De los 242.496 bolivianos/as empadronados en los

municipios de España a enero del 2008, casi el 56% son mujeres. Gran parte de esta población de mujeres es indocumentada, lo que las expone a condiciones precarias de trabajo, bajos salarios e inseguridad social. Por temor a ser deportadas, a menudo se ven obligadas a aceptar extensas jornadas de trabajo. La mayoría son jefas de hogar que han dejado sus hijos/as y familiares dependientes a cargo de otras mujeres de la familia. Las remesas asociadas en el año 2004 ascendieron a US\$ 186.6 millones y el año siguiente sumaban US\$ 276.9 millones, cifra que prácticamente se duplica en el año 2006, que significó un ingreso de US\$ 528.2 millones y de US\$ 869.6 millones el año 2007 (OXFAM GB, 2010). El caso boliviano está lejos de ser único; y más bien es un hecho que se observa en Mesoamérica y en todos los países andinos. Las cifras varían de un país a otro, con diferentes destinos preponderantes: las centroamericanas van a Estados Unidos y las andinas a Europa.

Gráfico N°5: Diferencias en la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres a escala municipal.



Fuente: Informe Latinoamericano 2011: Pobreza y Desigualdad (Rimisp, 2012)

Particular atención merece el acceso y control a la tierra por parte de mujeres rurales. Citando a Lastarria Cornhiel (2006), Bórquez y Ardito (2009) destacan algunos puntos críticos para el análisis de la situación de las mujeres rurales en esta materia:

- El pluralismo jurídico, es decir, la coexistencia de una diversidad de sistemas jurídicos y tradicionales de asignación de tierras y la resolución de conflictos típicos de contextos como África y ALC.
- La carencia y concentración actual de las tierras, donde las demandas se centran en el acceso de la familia a acceder a la tierra en lugar de los derechos individuales sobre la tierra.
- Variación del impacto de la titulación de tierras versus la herencia como sistema principal de traspaso de las tierras y sus impactos sobre las mujeres.
- Acceso al crédito, en tanto signifique acceder a los recursos necesarios para convertir la tierra en una fuente de más y mejores recursos para las mujeres y pequeñas productoras y sus familias.
- Obstáculos relacionados con la condición excluida de las mujeres: mayor analfabetismo, monolingüismo e indocumentación afectan las capacidades de las mujeres de mejorar sus derechos a la propiedad de la tierra y su control efectivo.

- Necesidad de abordar la temática del acceso de las mujeres a la tierra en conjunto con las reivindicaciones de la equidad de género en general.

Tras décadas de asociar el hombre rural como el agricultor y la mujer como su ayudante, una generación de investigadoras feministas ha logrado refutar esta visión generalizada y errónea, para demostrar que la división del trabajo por género es muy heterogénea, variando por región, cultivo principal, etnicidad, estructura del mercado, etc., que en muchas situaciones las mujeres son las agricultoras principales y que su número no ha dejado de crecer (León y Deere, 1982, 1986; Deere, 1995). Bien se sabe que ser agricultor(a) sin derechos formales a la tierra u otros activos productivos, imposibilita el acceso a crédito, asistencia técnica, o a ser parte de una cooperativa u otra forma de asociatividad que requiere “garantías” transables de sus miembros. Consecuentemente, sin desmedro de elementos legislativos positivos en ciertos países (Cuadro No.5), el aumento de mujeres campesinas y jefas de fincas familiares, se contraponen a una realidad histórica tradicional que las discrimina, por mecanismos legales, estructurales y/o ideológicos, frente al favoritismo hacia el hombre en cuanto a titulación, tenencia y por ende control de tierras y de recursos naturales desde antes, durante y después de las reformas agrarias en la Región en los años 60, 70 y 80.

Cuadro N°5 Aspectos legales en torno al acceso de las mujeres a la tierra	
País	Elementos legislativos importantes en términos de la propiedad de la tierra de las mujeres
Argentina	El marido es el administrador de la propiedad conyugal, el cónyuge hereda al menos la mitad del patrimonio conyugal.
Bolivia	Administración conjunta del patrimonio conyugal, necesaria “doble firma” para la venta de algún bien de la propiedad común. Restricción de la libertad testamentaria a favor de la mujer. La propiedad adquirida mediante adjudicación o concesión del Estado pasa a formar parte de la propiedad conyugal. Se reconocen uniones de facto para efectos de herencia. Tierras colectivas inalienables.
Brasil	Igualitaria administración de la propiedad conyugal, titulación conjunta de la pareja, se reconocen uniones de facto para efectos de herencia, mitad de la propiedad en libertad de herencia como máximo. Tierras colectivas inalienables. Reconocimiento a perpetuidad de tierras históricamente ocupadas por comunidades indígenas, pero bajo propiedad federal.
Chile	El marido es el administrador de la propiedad conyugal, no se reconocen uniones de facto para ningún efecto. Posibilidad de privatización de tierras colectivas.
Colombia	Titulación conjunta sin importar situación contractual de la pareja. Se reconocen uniones de facto para efectos de herencia.
Ecuador	El marido es el administrador de la propiedad conyugal, salvo excepciones por contrato. Se reconocen uniones de facto para efectos de herencia. La libertad de herencia puede ser restringida si se acreditan necesidades de la viuda.
Paraguay	El marido es el administrador de la propiedad conyugal.
Perú	No se reconocen uniones de facto para efectos de herencia.
Uruguay	La libertad de herencia puede ser restringida si se acreditan necesidades de la viuda.
Venezuela	Libertad de herencia limitada por una porción que debe ser obligatoriamente heredada al cónyuge.

Fuente: Bórquez y Ardito (2009:19), desde UN-HABITAT, *Law, Land Tenure and Gender Review: Latin America* (2005). Carmen Diana Deere y Magdalena León, *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, estado y mercado en América Latina* (2000).

La desigualdad de los derechos a la tierra constituye una prioridad de especial importancia para el análisis de género. Implica incentivos distintos entre hombres y mujeres para invertir en insumos y proceder con un arreglo sostenible de los recursos naturales para la producción agrícola. Además, puede provocar una distinta exposición al riesgo. Los derechos de propiedad y la seguridad de la tenencia permiten inversiones y actividades con

perspectivas de generar ganancias y ampliar las estrategias de vida. La propiedad de activos es un elemento importante en el empoderamiento económico de la mujer. Puede incrementar su participación en la toma de decisiones en el hogar, aumentar sus capacidades y su nivel de opciones y oportunidades. Cuando llega a generar una actividad rentable desde el punto de vista comercial, no es extraño que la mujer dueña del

negocio pierda el control que pasa a manos de los hombres que integran su hogar. Como lo plantean Deere y Contreras (2011), “realmente, ¿a quién pertenecen los activos de los hogares?”

Un dato llamativo en relación con políticas e inversiones públicas es que, si bien las agricultoras a menudo son mencionadas en las políticas de los donantes, los financiamientos no han seguido el paso de los compromisos de las políticas. Las estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) muestran que de los 18,4 mil millones de dólares que se invirtieron en ayuda a la agricultura entre 2002 y 2008, sólo el 5,6% tuvo una consideración de género, según indicaron las mismas agencias (UNIFEM, 2010).

Los trabajos de FAO han contribuido al establecer el nexo entre la dimensión territorial del desarrollo rural y la perspectiva de género. El 2005 presentan el Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN), que apunta a establecer mecanismos y procesos de diálogo en los territorios y al fortalecimiento de las instituciones territoriales. En la misma línea, el programa de Análisis Socioeconómico y de Género (ASEG)¹⁹ se propone promover la conciencia y el conocimiento de las cuestiones de género en los asuntos agrícolas y del desarrollo rural. Sus principales actividades se concentran en la creación de capacidad para incorporar las cuestiones de género en las actividades y estrategias de desarrollo. Mediante diversos manuales (para los niveles de campo, intermedio y macro) y guías técnicas, el programa ofrece una variedad de instrumentos para realizar análisis socioeconómico y de género.

Con los antecedentes de DTPN y ASEG, en 2011 FAO circula una Guía Integrada para Mejorar la Igualdad de Género en las Cuestiones Territoriales, IGETI (FAO 2011b). Esta guía se formula una pregunta similar a la presentada en las primeras páginas de este documento, ¿porqué usar el territorio como punto de entrada para promover la igualdad de género en el acceso a la tierra y el desarrollo territorial? Desarrolla conceptos tales como integración vertical y horizontal (que otros autores llaman gobernanza multinivel) entre niveles del Estado y entre los actores presentes en el territorio, activos y potencialidades económicas territoriales y capacidades de los actores de intervenir. Esta guía propone una metodología para el trabajo en los territorios que parte por un diagnóstico territorial de género, análisis de contexto, creación de capacidades y definición de líneas estratégicas.

La estructura agraria y su relación con activos tangibles entre hombres y mujeres son temas ampliamente tratados en los estudios de desarrollo agrícola y son fundamentales para el empoderamiento de las mujeres rurales desde una perspectiva de sus derechos. Justamente por ello y frente al panorama de desigualdad someramente descrito antes, es importante introducir nuevas miradas a activos y actores potenciales para la dinamización de los territorios. La relación entre activos culturales y rol de las mujeres en los territorios abre un importante campo de trabajo que ha sido relevado también en ámbitos internacionales²⁰.

Considerar la diversidad cultural y biológica de un territorio impone enfoques complejos que tienen

19. <http://www.fao.org/gender/seaga/seaga-home/es/>

20. Conferencia “La visión territorial en las políticas agrícolas y rurales: Un intercambio internacional”. Roma (4 y 5 de noviembre 2010). Organización: INEA y DTR-IC/RIMISP. En: http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=188&id_sub=575
Ver al respecto también el Blog Diversidad Biocultural y Territorio: <http://diversidadbioculturalyterritorio.wordpress.com/>

que tomar en cuenta una multiplicidad de actores, funciones y conocimientos. Manejar esta diversidad exige la movilización de los actores locales, su involucramiento en la identificación de los activos locales y en los procesos de toma de decisiones (no sólo la consulta) a lo largo de todo el proceso, ya desde sus fases iniciales. En este marco, valorizar el capital humano significa también confrontarse con el problema de las desigualdades de género para liberar la capacidad humana, empresarial, cognitiva, organizativa, social y relacional de las mujeres. Una nueva manera de hacer desarrollo territorial implica dejar de pensar en términos de soluciones iguales para todos los territorios, sin tomar en cuenta las diversidades bioculturales; de hacernos guiar sólo por el concepto de renta per-cápita; de mirar a las áreas rurales como áreas de “déficit”: déficit cultural, déficit de conocimientos, de capital humano; o en territorios como “una bolsa vacía a llenarse con soluciones tecnológicas y burocráticas planeadas desde afuera de los territorios” (Fonte, 2010).

En esta perspectiva, un elemento adicional y propio del EDT es la identidad territorial como un importante activo, que puede impulsar no solo procesos económicos sino también coadyuva a la gobernanza, la inclusión y la cohesión social (Fonte y Ranaboldo, 2007).

Ranaboldo y Schejtman (2009) enfatizan precisamente “la riqueza de lo diverso”. Muchos territorios de ALC están dotados de un rico, abundante y distintivo patrimonio cultural y natural, basado en múltiples expresiones, tanto las llamadas materiales como las inmateriales. En particular destacan los conocimientos y las prácticas de las poblaciones rurales y, entre ellas, el rol de las mujeres rurales. Agregan: “Se han identificado

potencialidades importantes relacionadas con la articulación entre activos culturales y recursos naturales de cara a estrategias novedosas de puesta en valor del territorio, involucrando a la población nativa y sus saberes, no limitándose sólo a un enfoque preservacionista. Algunos de estos territorios se encuentran en áreas estratégicas de la biodiversidad en el ámbito mundial, o muy cerca de parques y áreas de reserva natural” (Ranaboldo y Schejtman, 2009).

La idea que se argumenta es la dificultad de los territorios y regiones de mirarse a sí mismas y hacerse mirar desde afuera no sólo y exclusivamente por su gas, por su petróleo, por los monocultivos de soya, de frutales y de flores, por la implantación de las grandes empresas de forestación o las multinacionales de producción de salmones. Surgen oportunidades vinculadas al hecho de ser diferente, de no tener necesariamente que someterse a la homologación de gustos, olores y dinámicas de la cultura de la globalización. Paradójicamente, es en la globalización que estas diversidades pueden encontrar una razón de ser, expansión y valorización. Es el caso de la artesanía, la música, las fiestas, la gastronomía, los centros arqueológicos, las iglesias y los monumentos históricos, las bellezas naturales, los paisajes y las formas de vida propios de la ruralidad, pero también los productos típicos locales, como la quinua y la quiwicha, las papas y los ajíes, los quesos y los vinos. Una región que no es sólo un caldo de cultivo de violencia e inseguridad ciudadana, de autoritarismos – como se la aprecia a menudo desde afuera - sino un espacio multi-diverso con un enorme capital social, mujeres y hombres que luchan por una vida más digna y respetada; y que tienen a menudo formas propias de gestión colectiva y de participación ciudadana.

Como se ha podido constatar en el Foro Intercontinental “Desarrollo territorial sostenible. Actores y procesos innovadores para ampliar las experiencias locales” (Santa Catarina, 21-24 de noviembre 2011²¹), si bien la Unión Europea avanzó en la década anterior en esta línea sobre todo a través de los programas Leader, hoy en día América Latina muestra nuevas y promisorias iniciativas que van desde los niveles territoriales hasta la esfera nacional y subregional (Comunidad Andina - CAN; Mercado Común del Sur - MERCOSUR²²). Este abordaje, con matices y alcances distintos, empieza a introducirse también en políticas y programas públicos. Así lo muestra el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional impulsado en años anteriores por la SUBDERE en las 15 regiones de Chile; programas de gran magnitud, como los Territorios da Identidade en las áreas rezagadas de Brasil; las reformas de la Constitución Política del Estado en Ecuador y Bolivia; las instituciones y políticas que se están creando en Argentina y Perú para la protección de los productos típicos locales, tanto como nuevas formas de economía solidaria y popular, como para posicionar la “marca país” y facilitar la exportación.

Las investigaciones y las prácticas territoriales (UNIFEM-MYDEL, 2009; Ranaboldo y Schejtman, 2009; Hernández y Trivelli, 2011; Cerdan y Vieira, 2011; Illsley, 2011) nos muestran procesos aún bastante incipientes, con una situación irresuelta particularmente en lo que concierne a las mujeres. Se ha observado que, a menudo, desde el Estado, los proyectos de desarrollo y los mismos actores territoriales, surgen discursos con posturas conservadoras e inmovilizadoras del status quo. Se sigue enfatizando el antiguo discurso “mujer-

naturaleza - encargada de la transmisión de valores culturales”.

Existe, sin duda, mucho activismo alrededor de la elaboración de objetos artesanales, la gestión de servicios turísticos y de otra naturaleza, el desarrollo de cadenas de producción y post producción alrededor de productos tradicionales, originarios del lugar, y centenares de otras iniciativas donde las mujeres son protagonistas. También hay un énfasis en las formas de organización y decisión de las mujeres, subrayando su acción colectiva. A veces se garantizan mejores ingresos y un incremento de las oportunidades de empleo de la fuerza de trabajo, diversificación de riesgos, una mayor autoestima por los conocimientos bien utilizados y niveles crecientes de organización. Sin embargo, no siempre y no mecánicamente, aquello se traduce en una redistribución equitativa de roles domésticos, en un mayor poder a nivel colectivo, en un reconocimiento público de sus saberes y capacidades, etc. Al contrario, con frecuencia el éxito empresarial se paga con una sobrecarga inaceptable de trabajo; conflictos intrafamiliares, violencia ejercida en múltiples planos; participación política sólo en los momentos de lucha frontal; lideratos masculinos y femeninos arcaicos; organizaciones tradicionalistas, etc. (Ranaboldo, 2011).

Resolver estas y otras contradicciones - vinculadas en ocasiones con relaciones de poder - es un tema estratégico, puesto que pueden anular las potencialidades de un desarrollo pensado en términos territoriales y biodiversos. Un factor clave es como las juventudes se pueden poner al centro del tablero en función de estas potencialidades.

21. [Hyperlink: http://www.foro-santacatarina2011.org/](http://www.foro-santacatarina2011.org/)

22. Para mayor información, ver Proyecto de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural (DTR-IC): www.rimisp.org/territorioeidentidad2

Finalmente un tema – ligado también a lo anterior pero no sólo - que debe ser considerado bajo una mirada actualizada es el de la situación específica de las mujeres rurales jóvenes. En la reciente iniciativa impulsada por FIDA con el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) a través del Programa Nuevas Trenzas (2011), se señala explícitamente que las jóvenes rurales están experimentando significativas transformaciones en sus capacidades (con la educación universal primaria, la expansión de la formación profesional), en el acceso a la toma de decisiones y la participación, en las estrategias de generación de ingresos y en sus relaciones con las instituciones y las políticas sectoriales y sociales. Las nuevas condiciones y los distintos perfiles de mujeres rurales jóvenes redefinen las dinámicas económicas, sociales y políticas de las que ellas son parte. Sin embargo, si se mira a las políticas públicas y los proyectos de desarrollo, particularmente los que se focalizan en la reducción de la pobreza, nos encontramos frente a una visión desactualizada, rígida, a partir de la cual todas las mujeres rurales aparecen como sujetos-víctimas, pobres, sin recursos y sin poder²³.

“Hay pues claras evidencias que la intersección de los ejes: género, raza, etnia y territorios postergados, merece una atención especial de políticas públicas, programas y recursos. Esta población cuenta con innumerables conocimientos y saberes, pone en acción activos y recursos en las estrategias de supervivencia que emplean. Sin embargo, no tienen las condiciones y las oportunidades para mejorar su calidad de vida y salir de la pobreza. La exclusión y discriminación a las que están sometidos son un rezago del crecimiento con igualdad y de la democratización

económico y política, tan necesaria en la Región. Nos encontramos pues frente a un modelo de desarrollo que ha fundado su crecimiento en la exclusión de importantes sectores de la población” (Taborga, 2010).

3.6 Descentralización y participación política y ciudadana de las mujeres rurales

La temática de la descentralización representa oportunidades desde la perspectiva de género, primero porque es en el plano local donde se considera que las mujeres del ámbito popular se desenvuelven de preferencia, segundo porque se trata de un proceso de reforma, cambio y apertura a nuevos diseños institucionales que podrían constituir el germen de una estructura de gobierno más democrática e igualitaria desde el punto de vista de género. Así lo sostienen Bonder y Rosenfeld (2011), cuando señalan que la descentralización es un proceso de transformación político-institucional y, en cuanto tal, permite analizar la emergencia de nuevas dinámicas de poder, su expresión en la institucionalidad y en la gestión de las políticas, y la forma que adquieren en este proceso las relaciones de género. Sin embargo, esta apertura para examinar eventuales re-direccionamientos de la distribución de roles en el espacio local no se confirma en los hechos.

Contra el supuesto de que lo local es en sí mismo un espacio propicio para la inclusión de las mujeres en la esfera pública, el ejercicio de sus derechos y su participación en la toma de decisiones, la investigación acerca de la incidencia de la descentralización en el ejercicio de los derechos de las mujeres en cinco países²⁴ encuentra pocos casos de protagonismo de las mujeres que permeee todas

23. Programa Nuevas Trenzas. Conociendo a las Mujeres Rurales Jóvenes en América Latina. <http://www.nuevastrenzas.org/es/>

24. Estudios de casos realizados en Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras y Paraguay entre los años 2006 y 2007 en el marco de la iniciativa “Descentralización y Derechos Humanos de las mujeres en América Latina” (IDRC- PRIGEPP FLACSO). Ver documento: Incidencias de la descentralización en el ejercicio de los derechos de las mujeres. Aportes a la construcción de un campo de conocimientos y políticas. Bonder, G. y Rosenfeld, M., 2011.

las áreas de la sociedad y asuma formas innovadoras. No existen todavía condiciones sociales culturales e históricas, que posibiliten estos cambios y lo que sucede en muchos casos es que las mujeres actúan en asuntos de interés público desde el rol tradicional femenino.

Los procesos de descentralización no nacen con un sello transformador que genere mayores oportunidades de expresión de la ciudadanía en los territorios y contribuya a una mayor gobernabilidad, sino que son diseños concebidos de arriba hacia abajo bajo un concepto de racionalización administrativa. Conocemos, sin embargo, experiencias en ALC de gobiernos descentralizados que lograron innovar en sus prácticas y que actuaron como paradigmas de nuevas posibilidades de la gestión descentralizada, como por ejemplo, Porto Alegre en Brasil o el Puerto de Ilo, en Perú. Con el tiempo, la gestión local fue ganando experiencia y visión transformadora, como demuestra el estudio de Tandler en México (1997), que observa casos de modernización, innovación en las prácticas y mejoras institucionales. Observa también que los municipios se presentan como espacios atractivos políticamente, que pueden apoyar la construcción de carreras políticas relevantes más allá del escenario local y atraer a líderes de primera línea. Sin embargo, hay escasos resultados de innovación en el sistema local de género, entendido como apertura a la participación, la diversidad y al acceso equitativo de hombres y mujeres a áreas de poder y toma de decisiones. Entre las escasas y destacadas iniciativas se encuentran las experiencias de Cotacachi y Nabón, en Ecuador, sistematizadas por Arboleda (2009). La experiencia de mujeres productoras de Canela en Chile, también expone el caso de una gestión municipal atenta a las necesidades de las mujeres (Wilson y Valdés, 2012).

La hipótesis sobre mejoras institucionales en el marco de la descentralización puede ser coincidente y potenciadora de la agenda de género, pero ello no es automático y no deriva de las relaciones de proximidad. Las tendencias transformadoras tienen relación con gobiernos locales que basan su legitimidad en el liderazgo y el trabajo en equipo de cara a la ciudadanía, la definición de metas de inclusión social y participación ciudadana, la apertura a dinámicas organizativas de la sociedad. Como en todo proceso de reforma y, especialmente en las estructuras descentralizadas de los gobiernos intermedios y locales, resulta clave la decisión y convicción política de la máxima autoridad del gobierno a la hora de tener en cuenta en su modelo de gestión de la diversidad de género, lo que debería traducirse en diseños institucionales, líneas de trabajo, asignación de presupuesto y promoción de espacios de participación y decisión ciudadana.

Los estudios de casos realizados en el marco de la iniciativa “Descentralización y Derechos Humanos de las Mujeres en América Latina” encuentran que la igualdad y equidad de género no aparecen como objetivos centrales de los gobiernos locales analizados y nunca formaron parte de los modelos de descentralización que preponderaron en los 90. En general, en los gobiernos locales, estos asuntos se presentan de manera débil, al ser asumidos más técnica que políticamente. Sin embargo, se aprecian las potencialidades cuando hay apertura por parte de las autoridades, disposición a colocar en la agenda los derechos humanos de las mujeres y la presencia activa de organizaciones sociales y de mujeres. Los casos más “exitosos” fueron aquellos en que se articularon de manera virtuosa a: a) una gestión abierta a la ciudadanía en términos de escuchar demandas, necesidades, ideas y propuestas, b) la presencia de organizaciones

sociales y de mujeres con capacidad propositiva, c) la generación e institucionalización de espacios de participación, con otras acciones deliberadas para la integración de las mujeres de manera igualitaria. Estos estudios destacan como un factor clave la presencia en el territorio de organizaciones sociales activas, con sus propias agendas y prioridades, especialmente en lo que concierne a los derechos de las mujeres, y atentas a la receptividad, responsabilidad y eficiencia de la gestión local, con vocación de negociar y construir alianzas con actores tanto locales, como nacionales e incluso internacionales.

Por su parte, los estudios país que se presentan en el capítulo 5 de este documento indican que, si bien no existe una asociación directa entre mejores oportunidades para las mujeres y la política local, existen experiencias y procesos en curso que demuestran que la participación de la mujer en los gobiernos locales (municipales o equivalentes) e intermedios (sub-nacionales) y su vínculo con el EDT es fundamental.

Massolo (2003) afirma que existe falta de pluralidad de género en la composición política de los gobiernos locales en América Latina, dada la información sobre la escasa proporción de mujeres alcaldesas, así como las formas y valoraciones que adquiere la participación femenina en los espacios locales.

Se reconoce que una descentralización efectiva puede ser una estrategia importante para el empoderamiento económico de las mujeres rurales, y que puede conducir a una participación más decidida de ellas en asuntos públicos. Para ello,

la descentralización debe estar acompañada por un cambio de actitud hacia la mujer y formar parte de procesos inclusivos y participativos para la formulación e implementación de políticas, programas y proyectos²⁵.

La presencia de las mujeres en las esferas de la familia, el hogar y la comunidad vecinal o local es considerable. Sin embargo, al momento de institucionalizar la descentralización y empoderar gobiernos locales, la participación de las mujeres es notablemente menor y sigue concentrada en asuntos y tareas vinculadas a las necesidades básicas de la familia y la comunidad, mientras que los hombres se reservan la participación en los cargos de poder en las instancias políticas e institucionales. Existe una decepcionante realidad en torno a la descentralización y el acceso de las mujeres a cargos de poder en los gobiernos locales. Es frecuente encontrar a mujeres participando en asociaciones voluntarias, las organizaciones populares y vecinales, los comités de salud, de alimentación, de escuelas y educación, etc., que son espacios de la política local comunitaria e “informal” que las individualiza como madres y amas de casa, no como mujeres para acceder a cargos de poder en los gobiernos locales, que aún no se han constituidos en espacios receptivos a la equidad de género.

En 16 países de ALC, con un total de 15.828 municipios, las mujeres alcaldesas sólo representaban el 5,3%, siendo en números absolutos 842 mujeres entre los años 1999 y 2002²⁶. En 2010, sólo se llegaba al 7,8% (Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL en América Latina, 2010). En la mayoría de los países

25. Esta es una de las recomendaciones levantadas en la Reunión del Grupo de Expertos en Accra, Septiembre 2011: *Enabling Rural Women's Economic Empowerment: Institutions, Opportunities, Participation*.

de alta proporción indígena, la situación es aún peor. En el estudio sobre la participación de la mujer indígena en gobiernos locales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú, Ranaboldo et al. (2006) - usando datos de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos - muestran que aún con las leyes de cuotas implementadas a partir de la segunda mitad de los 90 y que obligan los partidos políticos a asegurar un porcentaje dado de candidatas mujeres en sus listas electorales (típicamente entre 20 y 30%), en 2006 solo Bolivia llegaba a 11% de alcaldesas contra 2 a 3% en los otros países estudiados. Adicionalmente se mostró que no se trataba solo de “llegar” a los cargos formales sino mantenerse en ellos, participar en distintas legislaturas y sobreponerse a los episodios crecientes de acoso y violencia política de los que las mujeres – sobre todo las rurales – son víctimas (Ranaboldo y Solana, 2008 sobre información de UN-INSTRAW).

Por otra parte, en el Mapa de las Naciones Unidas “Mujeres en Políticas 2010: Situación al 1ero de enero 2010”, se destacan algunos países de la región como Argentina, Costa Rica, Ecuador, México y Perú situados en los primeros 40 entre 188 países con mayor proporción de mujeres en el parlamento y/o senado, superando a Canadá (45), Italia (55) y Francia (65) entre otros. Otros países de la región sobresalen por la proporción de mujeres ocupando cargos de ministra, como Chile en el ranking no. 5 (45,5% mujeres), Nicaragua en el no. 10 (38,5%), Honduras en el puesto no. 11 (35,7%) y Costa Rica en el no. 12 (35,0%), lo que supera, y de lejos, a Canadá (no. 21), Francia (no. 27) e Italia (no.

36²⁷). A la fecha del 1ero de enero 2010, la región contaba con dos mujeres presidenta, Cristina Fernández (Argentina) y Michelle Bachelet (Chile) en un mundo en el cual eran tan pocas, que se las puede reconocer como casos excepcionales. En la actualidad, se destacan también las presidentas de Brasil y de Costa Rica, Dilma Rousseff y Laura Chinchilla.

Pareciera que la Región está bastante bien en las estadísticas comparativas sobre la participación de la mujer en puestos de poder político en relación con los países del primer mundo, si bien ello no necesariamente implica que se despliegue una agenda de género en su sentido amplio.

El Consenso de Quito, aprobado por la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en 2007, surgió como uno de los acuerdos regionales más importantes alcanzados después de la Plataforma de Acción de Beijing de 1995. Los Estados miembros acordaron *“Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas”*²⁸.

El Observatorio de Igualdad de Género (OIG) en ALC de la CEPAL hace un monitoreo sobre los avances de los países de la Región sobre este y otros acuerdos

26. Massolo, 2007, “Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina”, informe preparado para UN-INSTRAW.

27. Sin embargo, en el caso de ministro/as, habría que profundizar el análisis entre países donde son electo/as o son nombrado/as; en Canadá por ejemplo, si bien no es mandatorio, en la práctica los ministros son siempre diputados electos e invitados por el Primer Ministro a ser parte de su gabinete, a diferencia de Chile donde son nombrados por el presidente.

28. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf> (punto 25.1.ii)

del Consenso de Quito. Entre las decisiones de la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe²⁹, celebrada en Brasilia en julio de 2010, además de ratificar el Consenso de Quito, se ha decidido ir más allá y *“Adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluidos cambios a nivel legislativo y políticas afirmativas, para asegurar la paridad, la inclusión y la alternancia étnica y racial en todos los poderes del Estado, en los regímenes especiales y autónomos, en los ámbitos nacional y local y en las instituciones privadas, a fin de fortalecer las democracias de América Latina y el Caribe, con una perspectiva étnico-racial”*.

Finalmente, cabe recordar que la participación política de las mujeres en ALC ha tenido una trayectoria histórica muy vinculada a organizaciones sociales femeninas surgidas al calor de programa asistencialistas sobre todo de los años setenta - noventa, y que en algunos casos han

evolucionado hacia estructuras más autónomas y políticas; y también a grupos de mujeres pertenecientes a diferentes movimientos sociales y gremiales. La historia del impacto y la real autonomía de estas organizaciones femeninas, sus relaciones internas y externas con el Estado, los movimientos urbanos – incluyendo los feministas, las ONGs, etc. son alternas y no necesariamente sinónimo de empoderamiento (Ranaboldo et al. 2006). Sin embargo, no se pueden ignorar y sería importante analizar sus actuales transiciones hacia, posiblemente, nuevas formas de *agency* en los distintos contextos territoriales y extraterritoriales. El siguiente cuadro muestra – como ejemplo - una iniciativa política llevada adelante por mujeres de gremios agrarios interpelando al ámbito legislativo actual en Colombia. ¿Cuánto de ella representan una continuidad con la tradición de reivindicaciones anteriores o cuanto es nuevo en términos de agenda política y posibilidad de influir en ella?

29. http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf

Recuadro N°4 Iniciativas políticas de las organizaciones de mujeres rurales en Colombia

Recientemente las organizaciones campesinas han plasmado en un Proyecto de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral alternativo al del gobierno nacional (Mesa de Unidad Agraria, 2012), una serie de propuestas encaminadas a fortalecer la economía campesina y familiar y la producción nacional de alimentos, por medio del acceso a la propiedad de la tierra para indígenas, campesinos y afrodescendientes, y la redistribución de la tierra. En cuanto a las mujeres rurales la propuesta consta de 55 artículos dirigidos a atender diversos campos de las problemáticas que afectan a este sector. En lo que sigue presentamos los aspectos más relevantes (Arts. 177-231):

- Garantía del derecho a la propiedad de la tierra en cabeza de las mujeres rurales. En todos los programas de adjudicación las mujeres rurales, jefas de hogar o las menores de edad con personas a cargo, estas deberán tener un puntaje preferencial de adjudicación, no menor al 30%.
- Establecimiento de una política pública con equidad de mujer y género que contribuya al fortalecimiento de la economía campesina y la producción nacional de alimentos, y de políticas que recuperen los mercados locales del país.
- Establecimiento de una política de exención de impuestos para las pequeñas propiedades en cabeza de mujeres rurales destinadas a la producción de alimentos.
- Establecimiento de proyectos productivos con tecnologías sostenibles, para lo cual el Estado debe tener en cuenta iniciativas como granjas integrales agroecológicas, turismo rural, y formas de producción limpia.
- Destinación del 30% de los recursos del programa Desarrollo Rural con Equidad para capital semilla de proyectos productivos, vivienda rural, comercialización y capacitación, de las mujeres rurales.
- Establecimiento de líneas de crédito no reembolsables para las mujeres rurales de bajos recursos afectadas por las distintas formas de violencia.
- Creación de un fondo de protección y seguro especial agropecuario dirigido a las mujeres rurales que cubra las eventualidades que afecten la producción, transformación y comercialización de los productos de la economía campesina.
- Diseño de una política pública de salud rural que tenga en cuenta los conceptos, saberes y aplicaciones de la medicina agraria, cuando fuera posible.
- Establecimiento de un fondo pensional agrario, para las mujeres rurales sin vínculos laborales de bajos recursos, productoras y asalariadas, y pequeñas propietarias rurales.
- Construcción de indicadores y metodología adecuados para la definición de los sistemas integrales de seguridad y protección social.
- Establecimiento de un programa especial que incentive la vivienda rural de acuerdo a las características específicas de cada territorio.
- Promoción de la participación de las mujeres rurales en actividades deportivas y recreativas.
- Estímulo de los proyectos relacionados con la utilización de conocimientos y prácticas tradicionales de las mujeres para la conservación del suelo y del agua, promoviendo el diálogo de saberes y el intercambio de experiencias.
- Protección a la propiedad intelectual de las comunidades rurales, salvaguardando las plantas y semillas autóctonas de la posibilidad de ser patentadas.
- Promoción de procesos de formación para las mujeres rurales en procesos productivos y gerenciales y gestión y mercadeo incluyendo su acceso a tecnologías de la información y la comunicación.
- Garantía a la participación equitativa de las mujeres rurales, a través de sus organizaciones autónomas, en todos los espacios de toma de decisión que les afectan a nivel local, regional y nacional.
- Creación del Consejo Nacional de Política para las Mujeres Rurales, conformado por el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Educación, el Ministerio del Ambiente Vivienda y Territorio o quien haga sus veces, la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer y la representación de dos Mujeres de organizaciones del orden nacional. Sus funciones serán impulsar acciones pro-mujeres rurales en el ámbito legislativo y programático.

Mesa de Unidad Agraria (2012). *Marchando con la palabra en defensa de los territorios. Proyecto de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral*. Bogotá: OXFAM – ILSA – Mesa de Unidad Agraria.

IV

MARCO CONCEPTUAL

Como se ha señalado previamente, el estudio de Echeverri y Sotomayor, reconoce y valora la mirada multisectorial de lo rural como elemento fundamental del crecimiento económico, la inclusión social y la reducción de la pobreza; la visibilidad de los vínculos rural y urbano y la existencia de modelos de gestión descentralizados y participativos.

Si bien estos logros son importantes, consideramos que es fundamental hacer esfuerzos conceptuales, metodológicos y estratégicos a fin de que el enfoque territorial incluya los derechos de las mujeres como eje central en la reflexión, análisis y construcción de plataformas de conocimientos y redes.

Demás está decir que este es un objetivo ambicioso y que, como es usual en los planteamientos sobre desarrollo y políticas públicas, se presentan dificultades para integrar en el *mainstream* de estos diseños el concepto de género y la lógica de la igualdad. El ETD no es una panacea ni ha resuelto todos los dilemas, pero converge en tres puntos principales: a) la potencialidad del elemento *agency* en el dinamismo de los territorios, concepto que se asimila teóricamente al de empoderamiento, que se desarrolla más adelante; b) el foco simultáneo en elementos de competitividad territorial y en desigualdades y exclusiones; y c) la perspectiva que abren las dinámicas participativas en procesos de cooperación para el desarrollo, adonde las mujeres

tienen una oportunidad de participar construyendo una sostenida interpelación al sistema tradicional de género.

El ETD no tiene la pretensión de ser un marco con una receta única para todos los contextos y situaciones que requieren atención para mejorar las condiciones desfavorables de los pobres rurales y de las mujeres, sea por habitar regiones rezagadas con activos deficientes a todos los niveles, sea por situaciones de muy alta conflictividad, en territorios donde la voluntad política es inexistente, u otros casos similares. Enfrentamos un desafío en parte conceptual, en parte metodológico, para integrar un enfoque de género eficaz.

Una pregunta legítima es saber si el marco general del ETD para el crecimiento económico con inclusión social y equidad debe necesariamente incluir, en separado, los derechos de la mujer como eje central. Nuestra postura es que lo requiere considerando que en casi todas las variables de diferenciación social, el género es un elemento de discriminación adicional que desfavorece a la mujer. La legitimidad de la pregunta toma más fuerza cuando se centra en objetivos de empoderamiento económico de las mujeres, por la preocupación que se tiene de propósitos sectoriales. Si bien éstos pueden tener resultados agregados positivos, un análisis que los desagrega espacialmente puede revelar importantes diferencias en sus impactos derivados, justamente,

de no tomar en cuenta el tipo de diferencias territoriales que, a la larga, las intervenciones sectoriales contribuyen generalmente a perpetuar (Rimisp, 2012). Por ello nuestra preocupación fundamental concierne la inclusión, en programas y políticas pro-empoderamiento económico de las mujeres rurales, de un enfoque territorial adecuadamente diferenciado espacialmente para hacerlo más eficiente en cerrar brechas entre hombres y mujeres, y entre regiones rezagadas y prósperas.

Sin duda hay varias experiencias que han beneficiado a las mujeres rurales desde el enfoque territorial. Sin ir más lejos, los estudios país realizados en el marco de esta consultoría presentan algunos casos de interés, como se podrá precisar en el capítulo 5 de este documento. Sin embargo, el estudio de estas experiencias permite reconocer que el vínculo territorial y de género es aún incipiente y que, la mayoría de las veces se trata de políticas locales o programas en el ámbito mujer y desarrollo, y donde “lo territorial” se reduce al lugar geográfico de las intervenciones. Por ello la importancia de recoger las experiencias y desarrollar un marco de análisis que permita avanzar de manera articulada en el desarrollo territorial con enfoque de género y que sirva tanto para elaborar recomendaciones de políticas públicas como para indicarnos caminos para avanzar de manera conjunta de interés inter-agencial en estos desafíos, que no son pocos.

Esta sección aportará los lineamientos conceptuales y temáticos para analizar en profundidad **al empoderamiento de las mujeres rurales desde una lógica territorial**. El valor agregado del marco teórico es establecer un campo conceptual para el análisis sobre enfoque territorial con perspectiva de género, aportando jerarquía

teórica a los elementos y hallazgos identificados en la revisión de antecedentes y del Estado del Arte en estas materias. Se examinará al territorio como espacio dinámico y complejo donde los recursos sociales e institucionales interactúan con los atributos físicos y económicos, tales como la dotación de recursos y el acceso a mercados, junto a las diversidades territoriales, de género, generacionales, étnicas, así como culturales e identitarias y las relaciones de poder en los territorios.

4.1 Territorio como construcción social y espacio de diversidades

El enfoque territorial surge de la necesidad de encontrar un nuevo marco de desarrollo rural tomando en cuenta los problemas señalados en los capítulos anteriores. En este sentido el EDT da cuenta de las limitaciones de los enfoques tradicionales de desarrollo que:

- No internalizan la heterogeneidad del mundo rural y no incorporan la multi-actividad que caracteriza la nueva ruralidad.
- No asumen las fallas de mercado y no incorporan los encadenamientos.
- No asumen la especificidad local y no incorporan los vínculos urbanos-rurales.
- Se plantean como freno a la migración.
- No asumen las nuevas reglas de funcionamiento de la economía.
- No incluyen el marco de derechos como eje fundamental del desarrollo.

Otras dimensiones que han sido documentadas para explicar sus fracasos y limitantes, se ilustran en el caso del enfoque de Desarrollo Rural Integrado (DRI) que ha surgido en los años 70. Chiriboga

(2000) caracteriza los proyectos DRI “por contener una multiplicidad de componentes, que implicaban a un gran número de agencias de los gobiernos, central, provincial y municipal, con sistemas administrativos engorrosos, que incluían tanto aquellos propios de cada agencia, como del proyecto en sí mismo y mecanismos burocráticos de coordinación que muy difícilmente funcionaban en el terreno. Adicionalmente estos proyectos predefinían esos componentes, por fuera de la demanda real de la población, no incluían un secuenciamiento lógico, etc. El resultado era proyectos con bajos niveles de apropiación por parte de la población, ausencia de los tiempos necesarios para la absorción y el aprendizaje, pérdida de efectividad por la falta de coordinación de los componentes”.

Tomando en cuenta las limitaciones de los enfoques convencionales, el ETD se inspira de experiencias innovadoras como las provenientes del programa LEADER y LEADER+ en Europa y la canadiense con los Acuerdos Rurales (*Rural Partnerships*), y de esfuerzos y aperturas de varias organizaciones de desarrollo en sus procesos de (re) definición de nuevos marcos. Entre otros:

- El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2003 con la elaboración de su nueva estrategia de desarrollo rural, en la cual el enfoque territorial inspiraba su marco.
- El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) con la “Nueva Ruralidad” dando mayor peso a lo no-agrícola.
- La FAO con la Reforma de las Instituciones para el Desarrollo Rural y Alianzas Estratégicas.
- La CEPAL y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) en Desarrollo Local.
- La Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) en Desarrollo Regional y el “*Rural Economic and Enterprise Development*”.
- UK Department for International Development (DFID), Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), CARE y otros con un marco de Estrategias de Vida Sostenibles (*Sustainable livelihoods*).
- El programa ART (Articulación de Redes Temáticas y Territoriales de Desarrollo Humano) del PNUD, en sus esfuerzos para el intercambio de buenas prácticas y de innovación en procesos de desarrollo y de descentralización, con su énfasis en los gobiernos locales y regionales junto a los agentes sociales y económicos de los territorios como actores relevantes del desarrollo.
- En menor medida, el Banco Mundial buscando ampliar a espacios mayores su enfoque de desarrollo rural basado en comunidad (*Community-based Rural Development*).

Sus antecedentes teóricos se refieren a las corrientes que dieron inicio a la escuela de la ciencia regional en los años sesenta y setenta (*clusters*, concentración espacial de firmas de un sector, agrupamiento de sectores competitivos, etc.). También un antecedente importante ha sido en ALC el concepto de Desarrollo Económico Local (DEL) que proliferó a partir de la década de los 90 para incorporar consideraciones sobre la gobernanza, en referencia a las rutinas, reglas, costumbres, valores, englobados en los activos institucionales de una región o territorio. El DTR parte de lo anterior con una mirada rural y urbano-rural a la problemática y un énfasis en reducción de la pobreza.

Schejtman y Berdegúe (2004) definen el DTR como

un proceso simultáneo de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, que asegure reducir la pobreza. En su planteamiento, la transformación productiva supone articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos, incorporando innovaciones en productos, procesos y gestión. En el plano institucional este enfoque plantea estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos relevantes, e incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios.

En este marco, el territorio se define como una construcción social que puede corresponder a una **Identidad Territorial Predeterminada** por factores culturales, étnicos o idiosincrásicos; por condiciones geográficas y de localización; y/o por requerimientos político-administrativos. A la vez, puede corresponder con una **Identidad Territorial Producida** por un incentivo externo que redefine la movilización social local y/o las economías de escala, el tamaño del mercado o el costo de la distancia y, en consecuencia, provoca cambios en las relaciones entre los agentes y en la estructura productiva.

Los territorios son espacios socio territoriales con atributos geográficos y ambientales. En ellos se sintetizan, transforman e interpretan los atributos naturales, las prácticas sociales, las dinámicas del mercado y la presencia de las instituciones. Forman parte de esta construcción social las percepciones, creencias y valores que orientan la acción social y permiten administrar las oportunidades. Los territorios son un campo social en el que se producen relaciones de conflicto y de cooperación, se gestan comportamientos colectivos, se toman

posiciones y se articulan estrategias e ideas de futuro en un contexto determinado. Son un espacio localizado de construcción, conflicto, negociación y emprendimiento.

Las economías latinoamericanas presentan dificultades para dar saltos de productividad y competitividad en ámbitos desligados de su área de mayor competencia: los recursos naturales. Los procesos productivos de mayor complejidad e industrialización se concentran en las zonas metropolitanas, quedando los territorios tensionados entre estos dos polos: la economía de las metrópolis y los enclaves de recursos naturales, con dificultades para extender y desarrollar negocios, para acceder a mercados dinámicos y fortalecer innovación y competitividad. Sin embargo, estos no son territorios privados de recursos y activos, condenados a depender de subsidios, exenciones o políticas especiales. Se trata de territorios de nivel económico intermedio que son susceptibles de generar la visión estratégica que permite remover obstáculos, abrir nuevos campos de negocios, potenciar los activos existentes y superar brechas de desigualdad.

El EDT amplía las oportunidades de crecimiento económico inclusivo agregando valor a la configuración de activos presentes en los territorios mediante dinámicas de encadenamiento productivo, innovación y ventajas competitivas derivadas de las economías de aglomeración. Los encadenamientos productivos alimentan las cadenas de valor de los sectores productivos localizados territorialmente “hacia atrás”, con los proveedores de insumos y servicios, o “hacia adelante” con los usuarios del producto, generando oportunidades de mayor eficiencia colectiva a través de economías externas, bajos costos de transacción y acción concertada (Schejtman y Berdegú, 2004). Estos intercambios se potencian

en la medida que se va generando un entorno con capacidad de innovar o *milieu*. Un *milieu* surge cuando la interacción entre los agentes económicos genera externalidades positivas, que inducen procesos de aprendizaje de formas más eficientes de manejo de recursos. La cercanía, la interacción, el aprendizaje y la innovación generan círculos virtuosos a los que se ha llamado sistemas regionales de innovación.

Fundamentalmente, el EDT es un abordaje que busca crecimiento económico con inclusión social y sostenibilidad ambiental a escala territorial, con criterios para reducir las disparidades entre regiones de un mismo país. Para ello, debe ser acompañado por políticas macro de los países que integran objetivos de desarrollo espacialmente justo. EL EDT fomenta estrategias y políticas centradas tanto en inversiones que potencian a los pobres como al entorno donde viven. Se ubica en una escala meso que permite sintetizar aspectos macro y microeconómico, prestando atención a los equilibrios y tendencias macro pero volcando el interés a los procesos microeconómicos para potenciar las oportunidades de productores que no compiten en la primera línea. El territorio es el espacio de la colaboración público-privada, de la gobernanza colaborativa entre diferentes niveles del Estado y entre diferentes actores para el desarrollo territorial³⁰.

En su preocupación por la inclusión social, incorpora nociones de derechos ciudadanos y de *entitlements* (en la definición de A. Sen del concepto) individuales y colectivos en el acceso a oportunidades y en la distribución de los resultados económicos y sociales del desarrollo. Por ende, se sitúa en pro de la participación de grupos

marginados - ya sea por condiciones de género, raza, etnicidad, o categoría etaria, educacional, económica u otra - que dictan un acceso y control diferenciado de activos de variada índole, como elementos fundamentales de discriminación. Al mismo tiempo, busca alianzas entre los actores territoriales y extra-territoriales con poder establecido, de suerte que, en muchos casos, los desafíos para aumentar la participación y capacidades de los pobres y marginados son tan grandes o similares a los desafíos de lograr la participación de actores poderosos en las instancias o plataformas territoriales de acción colectiva.

Un concepto fundamental del EDT es el de “**activos**” territoriales, concepto que en algún registro se asocia con el de factores productivos, pero que se diferencia de aquel, justamente porque incorpora elementos socioculturales e institucionales como factores gravitantes en las oportunidades de los territorios. El concepto de activos se refiere a dotaciones materiales y no materiales cuya combinación incide sobre el resultado económico y de inclusión social. Se pueden distinguir diferentes tipos de activos: i) activos físico – territoriales: recursos naturales, infraestructura, localización geográfica; ii) activos económicos: acceso a mercados, características del sector productivo, inversión privada, mercado laboral, dinámicas de innovación productiva; iii) activos culturales, identidad, patrimonio cultural, tradiciones, saberes; iv) activos sociales, actores, redes, organizaciones, liderazgos, coaliciones; v) activos institucionales, por ejemplo, existencia de proyecto político regional, liderazgo de la autoridad territorial, apertura de las instituciones públicas al trabajo territorial, etc.

30. Sobre Gobernanza para el desarrollo territorial, ver Serrano, 2011.

En un estudio consciente de género y sus implicaciones para el desarrollo, y en particular en la consideración de los activos territoriales, es clave la noción de diversidades bioculturales. Este concepto incluye la diversidad biológica en todos sus niveles y la diversidad cultural en todas sus manifestaciones, a partir de las ideas individuales hasta culturas complejas, y, sobre todo, la interacción entre todas ellas. La diversidad biocultural se deriva de las miles de maneras en que hombres y mujeres han interactuado con su entorno natural. Su co-evolución ha generado conocimientos y saberes locales: un patrimonio importante de experiencias, métodos y prácticas que ayudan a las distintas sociedades en gestionar sus recursos naturales y culturales. La pérdida de la diversidad biocultural afecta a la capacidad de las comunidades locales para adaptarse a los cambios globales, y de los individuos y las colectividades para ejercer sus derechos. Todo aquello involucra a fondo los sistemas de género y su devenir.

Volvemos a llamar la atención sobre los llamados “activos intangibles” entre ellos, la voluntad o capacidad de *agency* de los actores, esto es, su interpretación sobre el territorio y sus oportunidades y sobre su propio papel en estos procesos y su disposición a actuar, colaborar, confrontar, proponer o gestionar con miras a un horizonte de futuro que representa un proyecto colectivo (el que tiene distintos niveles de explicitación). El ETD no solo supone una combinación competitiva de activos territoriales, sino capacidades para interactuar, concertación de actores, interpelación a las autoridades y colaboración en iniciativas de interés compartido.

Schejtman y Berdegú, (2004) señalan que una adecuada arquitectura institucional para el desarrollo territorial está asociada a la presencia y

calidad de cinco elementos: i) las atribuciones y capacidades de los gobiernos locales en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas; ii) la coordinación y existencia de controles y equilibrios entre los distintos niveles de gobierno; iii) las redes y asociaciones entre los gobiernos locales; iv) las organizaciones económicas y de representación de la sociedad civil y v) mecanismos para la concertación público-privada.

Fundamentales en estos procesos son los “**actores territoriales**” quienes dotan de contenido los procesos en curso. Un actor destacado y gravitante es el actor estatal, en sus dos expresiones, las políticas públicas que, en sí mismas, son un valioso soporte de dinámicas económicas y sociales, y la presencia efectiva de agencias públicas y de funcionarios en los territorios que aportan determinado sello a la política territorial y que participan de espacios de gestión de poder e influencia. Aquí el actor por excelencia es el gobierno sub-nacional y/o local, incluyendo atribuciones que pueden facilitar un importante inter-sectorialismo en las acciones de las agencias públicas en el territorio. También destacan los actores económicos (empresarios, productores, gremios y asociaciones), los actores sociales: organizaciones sociales funcionales y territoriales que conforman el tejido social que posibilita emprender acciones colaborativas que favorecen la puesta en marcha de una agenda territorial; las organizaciones no gubernamentales y las universidades, llamadas a aportar masa crítica y capacidad técnica y profesional; y las corporaciones y otras instituciones privadas de desarrollo.

Un aspecto que ha sido relevado por los estudios territoriales dice relación con el campo de relaciones sociales y políticas que pueden interactuar para definir proyectos, implícitos y

explícitos, de interés común en los territorios. En el amplio conjunto de actores, toman relevancia las **coaliciones** que se refieren a la capacidad de algunos actores de concertarse para actuar en común, con intereses comunes y campos de interpretación compartidos, aunque se trate de actores diferentes. Los estudios confirman que las dinámicas territoriales "exitosas" serían el resultado de la presencia y acción de coaliciones sociales capaces de construir instituciones formales e informales que favorecen determinadas formas de acceso y uso de los activos del territorio. Estas coaliciones tienen arraigo en asuntos de orden económico, estructura productiva y procesos de producción o distribución de beneficios económico sociales y tienen también un componente político de poder e influencia para interpelar a actores estatales territoriales. En parte estas coaliciones suponen capacidades en los actores: de interpretación, asociación, negociación, gestión, propuesta, etc., lo que A. Sen llama "agency".

La delimitación del territorio tiene una complejidad al momento de operacionalizar el espacio al cual referirse. De manera pragmática y sujeto a la disponibilidad de información, el territorio puede definirse usando una serie de criterios operacionales, como:

- La escala geográfica, entre grandes regiones económicas o políticas y pequeñas comunidades locales. Un territorio incluye normalmente un mínimo de dos o partes de dos o más municipios.
- El paisaje o la fisiografía "operacionalizable", incluyendo unidades como cuencas hidrográficas o de vocación específica de uso del suelo.
- La escala política, suficientemente grande por ser relevante para los *policy makers*, con una "masa crítica" política, social y económica para

permitir un horizonte de desarrollo sostenible.

- La identidad, la población local debe reconocer el territorio. O sea, los límites del territorio deben ser perceptibles para la gente que vive en él.
- Los vínculos con núcleos urbanos, los territorios incluyen normalmente uno o más núcleos urbanos, o en caso donde no son incluidos físicamente, la identidad del territorio incluye vínculos entre su espacio rural y urbano. La presencia de vínculos urbano-rurales es fundamental para el enfoque territorial.

La realidad de los procesos de formulación de políticas públicas sigue restringida por la jerarquía y escala espacial a la cual operan las autoridades políticas y administrativas. Ello trae consigo la necesidad de reconciliar el territorio con las divisiones político-administrativas que lo incluyen en total o en parte. Llama además a una coordinación entre los niveles de gobiernos (de local a nacional) y fomenta el asociativismo entre gobiernos locales que los avances en procesos de descentralización y de fortalecimiento de gobiernos locales hacen cada vez más alentadores.

Algunos de los criterios operaciones pueden dar la impresión de una definición de territorio tendiente a la homogeneidad. Sin embargo, salvo raras excepciones, es todo lo contrario: un territorio determinado se compone de actores sociales de distintos tipos, enmarcados en relaciones de poder de diferentes niveles y en estructuras sociales heterogéneas, jerarquizadas y, por ende, muy complejas.

4.2 Género, derechos y empoderamiento de las mujeres rurales

Las organizaciones de mujeres, los organismos de

Naciones Unidas y las estudiosas de los temas de género han recorrido un largo camino para visibilizar, legitimar, fundamentar y dotar de antecedentes sobre la condición social de las mujeres en la sociedad contemporánea. De esta forma, han conseguido establecer mecanismos de política para la igualdad, leyes de cuotas, programas de igualdad de derechos, políticas y programas específicos dirigidos a las mujeres pobres e institucionalidad y servicios públicos dedicados a estos temas. Un aporte insustituible en este proceso proviene de las sucesivas Convenciones de Naciones Unidas.

En los años 90 se realizan la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), sobre Población y Desarrollo (Cairo, 1994), y la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995). En todas ellas, la igualdad de género surge como un tema imprescindible para redefinir las concepciones sobre el desarrollo en sus diferentes ámbitos. Los temas reivindicados por las mujeres en estas conferencias apuntaron a la erradicación de discriminación y violencia de género, el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, la supresión de barreras de género para acceder en condiciones de igualdad al ejercicio de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos sociales y culturales, y los derechos sexuales y reproductivos.

Adicionalmente, en septiembre 2001 la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia en Durban, Sudáfrica, toca un papel fundamental para las organizaciones de afro-descendientes e indígenas de todo el planeta, quienes han sostenido un arduo trabajo para avanzar no sólo en el reconocimiento y combate de las viejas formas de discriminación y racismo sino

también en la necesidad de identificar las formas contemporáneas en que se expresan tales flagelos. En las Américas, Durban fue precedido por la Conferencia Ciudadana contra el Racismo, la Xenofobia, la Intolerancia y la Discriminación de diciembre 2000 en Santiago, Chile, en la cual la “Declaración Ciudadana” reconoció como principales víctimas a los pueblos indígenas, afro-descendientes, migrantes, desplazados internos, mujeres niños y niñas, jóvenes, enfermos de VIH-SIDA, refugiados, pueblos Rom gitanos, judíos, asiáticos, islámicos, entre los principales grupos en ALC.

Viena marca un hito en la evolución de los derechos humanos de las mujeres al hacer efectivo el horizonte de universalidad de los mismos. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en sus 13 áreas estratégicas garantizan a las mujeres y las niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales; adopta las medidas necesarias para eliminar toda forma de discriminación a las mujeres y las niñas; acuña el concepto de transversalización del enfoque de género en todos los ámbitos del desarrollo y el de empoderamiento de las mujeres; y establece medidas para promover la independencia económica y erradicar la carga de pobreza que recae sobre las mujeres combatiendo las causas estructurales de la pobreza.

La Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, el año 1995, sienta las bases para el desarrollo del término “empoderamiento” en las políticas de género. Considera que el cambio de la situación de las mujeres afecta a la sociedad en su conjunto y plantea un abordaje que promueve la contribución de las mujeres en plenitud de condiciones y capacidades a la construcción de la sociedad con una mirada integral en el conjunto de políticas. Beijing posiciona también el tema de las “múltiples

barreras” que enfrentan las mujeres para acceder a la igualdad y lograr su empoderamiento. Señala factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura y la pertenencia a la población indígena. Con ello, Beijing establece una conexión entre la cultura, el género y la diversidad.

Las recomendaciones emanadas de esta Conferencia señalan:

“Reafirmamos nuestro compromiso (.....) con el empoderamiento y el avance de las mujeres, incluido el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencias, de religión y de creencias, contribuyendo así a la satisfacción de las necesidades morales, éticas, espirituales e intelectuales de las mujeres y de los hombres, individualmente o en comunidad con otras personas, y por tanto garantizándoles la posibilidad de realizar todas sus potencialidades en la sociedad y de configurar sus vidas de acuerdo con sus propias aspiraciones”.

Agrega: *“Estamos convencidos de que (...) el empoderamiento de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones, y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”.*

Finalmente señala su compromiso con las tareas de *“adoptar todas las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y suprimir todos los obstáculos para la igualdad de género y el avance y empoderamiento de las mujeres...”*

La Conferencia de Beijing establece como punto de

partida que existen diferencias en el acceso y oportunidades de las mujeres y los hombres para ejercer el poder sobre las estructuras económicas en la sociedad. Entre los objetivos estratégicos para promover el potenciamiento económico de las mujeres se destacan: garantizar la igualdad de acceso a recursos productivos, oportunidades y servicios públicos a todas las mujeres; garantizar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los recursos económicos como la tierra, el crédito, la ciencia y la tecnología, la capacitación profesional, la información, las comunicaciones y los mercados con el fin de promover el adelanto de las mujeres y las niñas y la potenciación de su papel, incluso mediante el aumento de su capacidad para disfrutar de los beneficios de la igualdad de acceso a esos recursos.

Será la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), mediante un protocolo facultativo que entra en vigencia el año 2000, la entidad que emitirá políticas vinculantes. Con anterioridad a esa fecha, la CEDAW contaba con un mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre los esfuerzos en materia de implementación de la Convención. A partir de la firma del protocolo facultativo (porque los Estados no están obligados a ratificarlo, aunque hayan ratificado la Convención adoptada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas), la CEDAW pasa a ser reconocida como el marco internacional que garantiza a las mujeres el reconocimiento universal de su derecho a la igualdad y no discriminación y donde dicho reconocimiento es considerado *“el mecanismo básico para erradicar la discriminación por motivos de sexo y, en consecuencia, para el logro de la igualdad sustantiva de las mujeres”*. La CEDAW tiene un carácter jurídicamente vinculante, enuncia los

principios aceptados internacionalmente sobre los derechos de la mujer que se aplican a todas las mujeres en todos los ámbitos. Todos los países de ALC han ratificado esta Convención. La CEDAW, a través de este protocolo, sienta las bases para la conceptualización y puesta en marcha de planes de acción de igualdad y, se puede interpretar, de empoderamiento de la mujer.

4.3 Género y Dinámicas Territoriales Rurales

Los estudios territoriales y, en general el enfoque territorial del desarrollo no han incorporado, salvo excepciones que veremos más adelante, una perspectiva de género, limitándose a considerar a las mujeres como productoras. Otra mirada es la que han aportado los estudios y programas de desarrollo sobre género y pobreza rural, notablemente los aportes de FAO, que han puesto atención a las condiciones particulares de discriminación y desigualdad que afectan a las mujeres. Experiencias bajo esta perspectiva, con mayor o menor alcance, hay a lo ancho de América Latina, como bien demuestran los estudios de casos examinados en esta consultoría. En esta oportunidad enfrentamos un esfuerzo distinto, se trata de instalar una visión de género y desarrollo que beneficie a las mujeres rurales tomando como enfoque el del EDT.

El punto de partida será explicitar que se entiende por enfoque de género. Hasta aquí se ha hecho referencia a conceptos de “**empoderamiento**”, “**autonomía**” y “**agency**”, los que deben explicarse en el contexto relacional. El enfoque de género supone examinar la distribución de roles y la participación de hombres y mujeres en la sociedad,

en nuestro caso, en las dinámicas económico-territoriales.

La investigadora Susan Paulson, parte del equipo de investigadores/as del Programa Dinámicas Territoriales Rurales, propone el concepto de “**sistema territorial de género**”, que influye en la construcción de actores y coaliciones sociales, en el funcionamiento y composición de las instituciones y en el desarrollo, distribución y uso de activos tangibles e intangibles en el territorio³¹. Elementos de los sistemas de género en los territorios pueden fortalecer o limitar el desarrollo de dinámicas territoriales positivas, determinar exclusiones y explotaciones, así como colaboraciones y complementariedades. Paulson elaboró un marco conceptual que permite hacer distinciones respecto de enfoques clásicos de desarrollo, enfoques que incluyen la atención hacia la participación y promoción de las mujeres y, lo que llama “Enfoque consciente de las relaciones de género”. La autora sostiene la existencia de sistemas de género que operan en todos los niveles y estructuras de la sociedad, entre ellas, las estructuras territoriales. Define el sistema de género como uno que norma, estructura y da significado y poder a los roles y relaciones de hombres y mujeres en cada territorio y que influye en el desarrollo, distribución y apropiación del capital en los territorios. Los contextos culturales, las relaciones entre hombres y mujeres y las instituciones de género, se co-construyen mutuamente con las de clase, raza, etnicidad y generacional, dando lugar a manifestaciones muy diversas que modelan las visiones y prácticas de los actores.

31. Paulson, Susan (2013): Masculinidades en movimiento. Sistemas de género y transformación territorial . Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina (en prensa).

El Cuadro No 9 ayuda a ordenar las diferentes perspectivas que se observan en el continuum desde no visualizar una temática específica asociada al género y que se representa en la columna “Enfoque convencional de desarrollo”, a la consideración de la situación social de las mujeres, lo que se presenta en la columna “Enfoque de mujeres” y, finalmente, los atributos que presenta un “Enfoque consciente de las relaciones de género”.

Llevado este razonamiento a los análisis territoriales orientados a generar políticas públicas, observamos que los estudios llamados “convencionales” tienden a abarcar principalmente los dominios simbólicamente masculinos o femeninos, según el caso, y a producir

alcance a tener en cuenta respecto de estas distinciones es que los enfoques de género y de mujer y desarrollo no son excluyentes y ambos pueden ser convenientes en determinados contextos. Sin embargo, es necesario conocer y manejar las diferencias, alcances y perspectivas de uno y otro.

En esta línea, contribuyen las investigaciones que se han impulsado en el marco del programa de Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp en la medida en que presentan información acerca de las oportunidades reales y simbólicas que tienen las mujeres para incorporarse a procesos dinámicos cuando estos se activan en los territorios.

Cuadro N°6			
Enfoques de Desarrollo y perspectiva de género para el análisis territorial			
	Enfoque convencional de desarrollo	Enfoque de mujeres	Enfoque consciente de relaciones de género
Actores	Población denominada “económicamente activa”	Mujeres en el territorio	Personas que realizan diversas actividades productivas, reproductivas, comunales Vínculos entre las oportunidades de unos y otros para participar en actividades económicas
Instituciones	Instituciones formales: los gobiernos locales y nacionales, las corporaciones, las instituciones privadas, ONGs de extensión, crédito, desarrollo	Clubes de madres, redes de parentesco, ONGs que trabajan con mujeres, proyectos de microcrédito con mujeres	Diversas instituciones formales e informales que impulsan y organizan las dinámicas territoriales con diversos actores del territorio
Activos	Dinero, tierra, tecnología moderna, mano de obra	Identidad cultural, organizaciones para atender salud, nutrición y educación	Diversos activos socioeconómicos, físicos y naturales, y la diversidad de conocimientos y tecnologías asociados a ellos

Fuente: Ajustado de Paulson, 2011.

análisis parciales. En el tercer caso, al incorporar género consciente y estructuralmente en el marco de análisis se puede integrar una mayor diversidad de elementos: actores, instituciones y activos que interactúan para producir, reproducir y transformar el territorio. Un

Estudios territoriales que han incorporado la dimensión de género han centrado sus indagaciones en determinar cómo operó la estructura de género para afectar las oportunidades de hombres y mujeres en determinados procesos socioeconómicos en determinados territorios. Se preguntan, ¿de qué manera la

organización y significación de género en los actores, instituciones y capitales, influyó en las dinámicas territoriales? y ¿Cuáles son los efectos de las dinámicas territoriales en términos de género? Más que fijarse en las dotaciones de recursos de hombres y mujeres individualmente, toman en cuenta cómo diversos factores productivos y de género interactúan y pesan en los territorios. Analizan casos de rápida expansión agroindustrial, por ejemplo, la industria del salmón en Chile o la producción de tomate en Guatemala, casos en que los cambios vienen de la mano de una política de desarrollo local con fondos descentralizados y casos en que el factor que dinamiza la economía local es la expansión en el acceso a mercados de pequeños productores, por ejemplo, el café con certificación orgánica.

Todos estos estudios demuestran que las mujeres participan activamente en las dinámicas económicas en los territorios y en los nuevos procesos productivos, que tienen disposición a conseguir mejores oportunidades de empoderamiento económico.

La desigualdad de género que atraviesa las instituciones, las políticas y el tejido social, a la hora de producir medidas correctivas, tiende a focalizarse en el nivel de los individuos, hogares y grupos sociales.

Un ejemplo de ello se aprecia en las recomendaciones para las mujeres rurales del Grupo de expertos/expertas en la ya mencionada reunión en Ghana en preparación al CSW 2012. Sin embargo, la innovación que proponemos apunta a atender el equilibrio espacial de los procesos de desarrollo rural. Entonces se plantea un reto en la lógica de enfrentar y complementar las dos dimensiones, individual y territorial, impulsando lógicas virtuosas para enfrentar las desigualdades en distintos planos.

Otro asunto a tener en consideración, es que se reconoce una problemática particular para integrar un enfoque de género en la perspectiva territorial por la dimensión espacial. Aquí el espacio, como se ha dicho, se sitúa a una escala “meso”, pero las metodologías de género más difundidas – sobre todo a nivel rural - se han centrado en lo “micro” (familia, comunidad) enfocado en los roles, relaciones, actitudes de hombres y mujeres locales, sin analizar las dinámicas de género en las instituciones y activos funcionando a nivel meso y macro (Paulson, 2011). La revisión bibliográfica de Ranaboldo et al. (2008) realizada sobre género y desarrollo local, desarrollo territorial y participación política, resaltó la debilidad de avances teóricos, metodológicos y análisis experienciales relevantes sobre estos temas, para que sean aptos para alimentar una discusión sobre políticas que trascienda lo micro o lo circunstancial. FAO ha hecho un aporte para ir integrando este enfoque espacial a través del Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN), como lo muestra la alentadora presentación del programa de Análisis Socioeconómico y de Género (ASEG) con su paquete de instrumentos y guías³².

Las mujeres rurales no son las únicas, pero son una mayoría dentro de los grupos sociales que aún no logran ejercer una ciudadanía activa. Desde la ausencia de la cédula de identidad para ejercer derechos ciudadanos elementales y acceder a servicios públicos, hasta la negación de Estados para reconocer derechos indígenas como los estipulados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea General en septiembre de 2007, tanto derechos individuales como colectivos se ven

32. Entre ellos: Manual para el nivel del campo / Análisis de las comunidades locales; Manual para el nivel intermedio / Análisis institucional; y Manual para el nivel macro / Análisis de políticas. http://www.fao.org/sd/seaga/4_es.htm.

perjudicados. Esta situación tensiona la construcción y el funcionamiento de actores y coaliciones sociales del territorio, factor que, como hemos visto, incide sobre las oportunidades de los territorios para desarrollar dinámicas de crecimiento económico e inclusión social. En espacios multiculturales, tienden a fracturarse los procesos participativos locales que abogan para dar voz y voto a todos los integrantes del territorio.

Todo lo anterior implica una lucha a dos niveles: uno de reconocimiento y aplicación de derechos universales, y el otro de empoderamiento en espacios locales. Es ahí donde desarrollo territorial y empoderamiento de las mujeres rurales puede encontrar un punto de convergencia.

Redondeando estas ideas desde el punto de vista de la preocupación del Enfoque Territorial y el Empoderamiento de las mujeres rurales, sabemos que América Latina presenta, en los últimos años, mejores resultados en materia de pobreza pero que aún persisten porcentajes alarmantes de población pobre y vulnerable que se localiza principalmente en zonas

rurales. El segmento de mujeres rurales pobres es un amplio grupo poblacional que experimenta severos problemas de inclusión, reconocimiento de derechos y acceso a oportunidades de diverso tipo. El enfoque territorial con perspectiva de género llama la atención sobre la impostergable necesidad de impulsar nuevas políticas, esta vez de carácter territorial, que generen oportunidades en los territorios rezagados. Estas políticas requieren integrar una atenta mirada al sistema territorial de género para mover los dispositivos que impiden o dificultan a las mujeres desarrollar trayectorias que les brinden empoderamiento y autonomía. Estrategias de este tipo permiten superar la escala y ámbito de programas territoriales que han tenido foco en lo local y de programas dirigidos a las mujeres que se han orientado a los derechos individuales y a las iniciativas micro localizadas. El puente conceptual de esta propuesta descansa en dos conceptos: agency y territorio. Se trata de generar capacidades de acción en el más amplio sentido en un marco territorial, que se refiere a un contexto mezzo que resulta determinante sobre las oportunidades de las mujeres.

SÍNTESIS DE LOS ESTUDIOS PAÍS

Este capítulo se basa en los cuatro Informes País producidos por distintos equipos³³ en base a pautas comunes originadas a partir del Estado del Arte y el Marco Conceptual presentados en los capítulos anteriores. Cada uno de los reportes siguió una estructura común que abordó:

- i) La **situación de las mujeres rurales** en el país, empleando sustancialmente información secundaria disponible en fuentes estadísticas del país.
- ii) El **marco de políticas públicas referidas a género y desarrollo territorial**, existentes en el país.
- iii) Una selección de **casos/experiencias territoriales**³⁴ que pudieran generar aprendizajes para el ámbito de las políticas públicas.
- IV) Un conjunto de **conclusiones y recomendaciones** que aportara al siguiente capítulo de recomendaciones de políticas.

A continuación se señalan los **criterios** que llevaron a la selección de los países y casos estudiados. Seguidamente, se presenta el **marco de oportunidades y limitantes** que se encontró en relación con el enfoque territorial y el empoderamiento de las mujeres rurales, en cada país, analizado a través de tres ejes:

- i) Enfoques presentes.
- ii) Políticas públicas (existentes o en fase de formulación).
- iii) Casos (programas/ instrumentos de inversión pública/ iniciativas privadas o mixtas).

También se reportan las principales recomendaciones que surgieron de cada equipo y, finalmente, se identifican algunos **aprendizajes** cuyo objetivo es aportar desde los países y los casos, a las recomendaciones de políticas del próximo capítulo.

5.1 Estudios País: Criterios y selección

Se usaron dos tipos de criterios: i) a nivel de países; y ii) a nivel de casos.

A nivel de países

i) Países que presentan casos relevantes en la **esfera de las políticas públicas** orientadas al empoderamiento de las mujeres rurales:

- Desde un enfoque sectorial/agrarista.
- Desde un enfoque territorial rural.
- Desde un enfoque de equidad.

33. Los cuatro trabajos realizados se titulan “Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Chile, Colombia, Guatemala y Perú y estuvieron a cargo de los siguientes investigadores:

Chile: Angélica Wilson y Ximena Valdés. Centro de Estudios de la Mujer (CEDEM)

Colombia: Javier Lautaro Medina. Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)

Guatemala: Mayra Falck y Beatriz Ordoñez

Perú: Raúl Hernández, Patricia Zárate y Anahí Durand, Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

34. A partir de ahora en este capítulo se hablará de “casos”.

ii) Países que cuentan con casos relevantes en la **esfera de las experiencias territoriales** que puedan influir o ser relevantes para las políticas públicas:

- Desde experiencias de desarrollo rural / territorial, y descentralización / gobernanza local.
- Desde experiencias de fortalecimiento de las mujeres rurales.

Se buscaron ejemplos tanto de Centro América como de América del Sur; y expresiones de contextos rurales diferenciados en términos poblacionales y culturales, de tipo de economía campesina/agraria, entre otros.

Sin embargo, considerando que se trataba de estudios cortos y exploratorios, lo anterior fue matizado y concretizado a la luz de **tres criterios muy pragmáticos**:

- La **existencia de oportunidades políticas y programáticas** de manera que los resultados (conclusiones y recomendaciones) que se obtengan puedan encontrar un terreno fértil de desarrollo.
- La **disponibilidad de información cuali-cuantitativa** secundaria accesible que permita en tiempos breves su sistematización³⁵.

- La posibilidad de contar con **profesionales /instituciones** entendidos en la temática, con contactos nacionales y locales, y acceso amplio a la información necesaria para realizar los estudios de caso de manera solvente y con entregas puntuales.

Por lo tanto se buscó una combinación entre lo óptimo y lo posible, dadas las características del trabajo. Se consideró además que los estudios país – por su misma naturaleza – no pueden dar lugar a generalizaciones estadísticas, sino tienen que ser usados como referencias ejemplificadoras de los distintos contextos y, en particular, de las oportunidades y limitantes que se pueden encontrar en el camino del empoderamiento de las mujeres rurales desde un enfoque territorial.

Habida cuenta de estos criterios, de la revisión de información secundaria y los avances en el estado del arte, se escogieron **cuatro países**. En el Cuadro N°7 se presentan las “calificaciones” de los países seleccionados. Si bien todos los países califican en algún grado respecto a los criterios identificados, se marca con un número de cruces el mayor grado de desarrollo al respecto en cada país.

Cuadro N°7 Países seleccionados

Criterio de selección	Perú	Colombia	Chile	Guatemala
Esfera de las políticas públicas	XX	X	XX	XX
Esfera de las experiencias territoriales	XX	XX	X	XX
Existencia de oportunidades políticas y programáticas	XX	X	X	XX
Disponibilidad de información	XX	XX	XX	XX
Colaboradores posibles para los estudios de caso	XX	XX	XX	XX

Fuente: Ranaboldo, Cliche, Serrano. Criterios y pautas iniciales para los estudios de caso. Documento de trabajo presentado y aprobado por ONU-Mujeres, Octubre 2011.

35. Es importante aclarar que los estudios país y de caso se basan en la recopilación, sistematización y análisis de información secundaria. Ellos no contemplaron estructurar un trabajo de recolección amplio de información primaria.

Cuadro N°8 Criterios de selección de los casos y su sistematización / análisis

Criterios de selección de casos en escala ³⁶	Criterios de sistematización y análisis de casos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Deben haber recorrido un tiempo adecuado de maduración y despliegue. 2. Pueden emanar de (a) políticas públicas, (b) ONGs, (c) políticas locales y/o (d) programas de cooperación. 3. Deben tener perspectiva territorial (no es suficiente que estén localizadas) lo que implica formar parte de una interpretación e intencionalidad sobre las oportunidades económicas territoriales. 4. Se sitúan en el plano económico (aunque pueden incluir otras dimensiones de desarrollo). 5. Tienen enfoque de género (muchos de los casos no tenían un enfoque de género sino de "mujer en desarrollo") 6. Arrojan aprendizajes útiles para la formulación de políticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos. • Localización. • Alcance y cobertura. • Actores involucrados. • Enfoque teórico/metodológico. • Dinámicas en curso. • Acceso a activos de diverso tipo. • Dinámicas institucionales. • Dinámicas organizacionales. • Resultados. • Factores facilitadores/obstáculos. • Factores explicativos de procesos y resultados. • Análisis desde la perspectiva de género. • Análisis desde la perspectiva territorial.

A nivel de casos en cada país

El siguiente cuadro muestra los criterios que guiaron la selección de los casos y los criterios de sistematización y análisis de los mismos.

Se trabajó sobre **14 casos**, de los cuales uno, Mujeres y Desarrollo Económico Local (MYDEL) tiene cobertura regional (centroamericana aunque el informe se focalizó en Guatemala) y uno (Montes de María) se refiere a tres redes de mujeres en el mismo departamento.

En el Anexo 1 se encuentra el desglose de la justificación de la selección de cada uno de los casos tomando en cuenta los siguientes criterios: Recorrido; ii) Origen; iii) Perspectiva territorial; iv) Dimensión económica; v) Enfoque de género; vi) Aprendizajes potenciales para políticas.

En base a estos criterios y la revisión de la información disponible, el siguiente cuadro entrega una breve presentación de los casos examinados.

36. Se excluyen casos muy micro a nivel territorial o con una escasa masa crítica de actores rurales participantes, o referidos solo a acciones puntuales de ONGs u otros grupos pequeños de la sociedad civil. Es importante que estos casos tengan ya una relación con las políticas públicas y/o que tengan esta potencialidad; y que involucren contingentes importantes de poblaciones rurales y, en particular, de mujeres.

Casos seleccionados en cada país

PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
<ul style="list-style-type: none"> ● MARENASS: Gestión de recursos naturales, inclusión y empoderamiento campesino a nivel territorial (comunidades, cuencas). ● Sierra Sur (360 comunidades, 25.000 familias de Puquio, Andahuaylas, Abancay y Cuzco). 728 Grupos Organizados de Mujeres (GOM). ● Procuenca Lurín: Desarrollo sostenible y gestión ambiental de recursos naturales y producción. Las familias de las comunidades campesinas y territorios poblados a unos 110.000 habitantes. ● JUNTOS: Transferencias monetarias condicionadas dirigidas a hogares en situación de vulnerabilidad, exclusión o pobreza, que tengan entre sus miembros a niñas y niños hasta los 14 años de edad o mujeres en estado de gestación. Focaliza en regiones / sectores de altos índices de pobreza (énfasis en sierra sur). 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz Departamento de Nariño (Sur de Colombia) y 5 Municipios de la Costa Pacífica y 3 de la frontera Andina. Contempla enfoque territorial y de género: respeto de las diversidades y sentidos de territorio de los pueblos indígenas y afrodescendientes; permanencia en el territorio; recuperación de la cultura y formas tradicionales de producción; actividades específicas dirigidas al empoderamiento de las mujeres. ● Mujeres Rurales Construyendo Futuro / Mercados Campesinos en Boyacá: Desarrollo y empoderamiento económico de sectores de pequeños productores a través de una mayor y mejor vinculación con los mercados (articulación urbano/rural). ● Organización y empoderamiento económico de mujeres rurales en la región de Montes de María: Programa de Paz con un planteamiento sobre el territorio con énfasis en su dimensión cultural. Incluye tres organizaciones: Red de Mujeres de los Montes de María; Red de Mujeres Rurales del Norte de Bolívar; la Asociación de Productos Agropecuarios, Dulces Tradicionales y Servicios Etnoturísticos de San Basilio de Palenque (ASOPRADUSE), localizadas en 15 municipios con una población de unos 420.000 habitantes. 	<ul style="list-style-type: none"> ● PRODESAL/INDAP: Programa dirigido agricultores familiares campesinos que: i) tengan ingresos familiares provenientes mayormente de la producción silvoagropecuaria; ii) con menos de 5 has; iii) no tengan otros incentivos económicos de fomento productivo. Entre 2001 y 2005 participan 118.102 agricultores, 34% mujeres. ● Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Cobertura nacional para mujeres de 18 y 60 años; pertenecientes a familias campesinas de localidades pobres. Realiza políticas de afirmación positiva a través de inversión en capital humano y social, articulándose con acciones orientadas al desarrollo económico/productivo de las mujeres. ● RAYEN QUIMEY: Sector de Puala Bajo, Comuna de Currarrehue, Región de la Araucanía. Organización orientada al desarrollo comunal sobre bases identitarias y enfocadas en autogeneración de empleo. ● AGRUPACION DE MUJERES RURALES DE CANELA: Orientada al empoderamiento y ciudadanía de 120 mujeres representantes de diversos grupos de 15 localidades rurales de la comuna de Canela (Coquimbo). Contempla un enfoque territorial explícito en el diseño, aunque en su aplicación, parece más bien un programa a escala municipal (comunal). 	<ul style="list-style-type: none"> ● MYDEL: Programa de cobertura regional, con un mayor concentración (78,7%) en Guatemala y El Salvador. 10.306 mujeres que han accedido a formación y asistencia técnica en 12 territorios de Guatemala (7), El Salvador (3), Nicaragua (1) y Honduras (1). ● CSEM Chiquimula : Guatemala. 2.500 emprendedoras individuales, grupos asociativos. ● CSEM Sololá: <ul style="list-style-type: none"> •Guatemala. •2.595 emprendedoras individuales, grupos asociativos. •Destaca el focus en la emprendedoría individual acompañada, con distintos grados de maduración, por grupos asociativos de mujeres. •Una fortaleza de este programa regional es el marco teórico y conceptual expresado en la publicación Mujeres y economías locales, territorios, saberes y poderes (UNIFEM/MYDEL, 2009).

5.2 Enfoque territorial y empoderamiento de las mujeres rurales: marco de oportunidades y limitantes

El principal objetivo de los Informes País era recoger y analizar información acerca del marco actual de **oportunidades y limitantes** en lo que concierne al enfoque territorial y el empoderamiento de las mujeres rurales, especialmente en el plano económico.

En el Anexo 2 se ha ordenado y sistematizado la información proveniente de los cuatro países y sus respectivos casos, en base a los siguientes criterios: i) Localización y cobertura; ii) Actores involucrados; iii) Enfoque teórico/metodológico; iv) Acceso a activos; v) Dinámicas en curso; vi) Resultados; vi) Factores facilitadores y limitantes.

A continuación se presenta un cuadro por país que sintetiza los hallazgos presentados por los autores de los informes país. Se realizará un análisis por país en la primera parte del Cuadro; y en la segunda se señalan las recomendaciones/reflexiones que han surgido del propio equipo país.

Como se ha mencionado, se han buscado hilos conductores comunes del análisis. Sin embargo, la riqueza de los reportes se asienta también en su diversidad, debida en buena medida a “contextos–país” disímiles.

Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso

PERÚ		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Enfoques presentes	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación hacia políticas diferenciadas / segmentadas (territorios; sectores poblacionales como las mujeres). • Importancia de la inclusión como elemento orientador de la política pública, con un ministerio a cargo (MIDIS³⁷) y recursos de varios programas (como JUNTOS). 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de una mayor y mejor información sobre territorios (ej. Dinámicas territoriales y factores de cambio) y grupos poblacionales diferenciados (por ejemplo mujeres, jóvenes, indígenas, etc.) aunque se está avanzando al respecto³⁸.
Políticas públicas existentes o en fase de formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Creciente importancia de las políticas públicas de género, las mismas que muestran sobre todo una orientación hacia la afirmación positiva de las mujeres. • Creciente importancia del enfoque territorial en las políticas públicas de desarrollo rural. • Con funcionamiento de distintos niveles de descentralización (regional, provincial y distrital) del Estado, con recursos, funciones asignadas, autoridades en muchos casos de origen campesina, y con predisposición a la conformación de alianzas público/privadas. • Funcionarios públicos sensibilizados y capacitados en género y en, algunos casos, en Desarrollo Territorial (DT). 	<ul style="list-style-type: none"> • Dos procesos (políticas de género y políticas DT) que transcurren en paralelo con muy pocos espacios de intersección. • Las políticas relacionadas con desarrollo rural bajo un enfoque de DT no incorporan la dimensión de género dentro de su reflexión de fondo, más allá de aspectos discursivos. • Las políticas de género (con fuerte énfasis en la focalización en mujeres) no incluyen reflexiones sobre el territorio. • La falta de coincidencia entre el EDT y el enfoque de género, tiene dos consecuencias: (i) limita las posibilidades transformadoras de las políticas rurales; y ii) limita el ritmo y alcance de las políticas de género orientadas a las mujeres rurales. Se trata por lo tanto de una doble y coincidente limitación. • Aparato estatal contradictorio con un conjunto de intereses sectoriales que limitan el avance tanto en DT como en género. • Marco de incentivos que auspician la fragmentación.
Casos (programas / instrumentos de inversión pública / iniciativas privadas)	<ul style="list-style-type: none"> • Existen experiencias que contribuyen a fortalecer las dinámicas territoriales rurales y, al mismo tiempo, a mejorar las condiciones de inserción de las mujeres en las mismas, facilitando su acceso a activos y su participación como actoras del desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas muy concretas en las que la inserción de las mujeres en las dinámicas de DT es más un resultado no previsto que un objetivo conscientemente buscado por sus promotores.

³⁷. Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social.

³⁸. Programa de Dinámicas Territoriales/RIMISP (recursos IDRC, FIDA); Programa Nuevas Trenzas/IEP (recursos FIDA).

Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso

PERÚ		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Casos (programas / instrumentos de inversión pública / iniciativas privadas)	<ul style="list-style-type: none"> • Éstas tienen distintos origen y desenlace (desde las ONGs, los gobiernos locales y los privados como Valle Sur y Procuencia Lurín; a los apoyados por el Estado y la Cooperación como MARENASS pero que logran una fuerte agencia local). • Estas experiencias muestran un éxito relativo con las siguientes características: i) incremento de la competencia práctica³⁹ de las mujeres rurales; ii) enfoques realistas (las intervenciones parten de un análisis concreto de las dinámicas territoriales existentes en cada zona); iii) capacidad de adaptación (tanto en el diseño general de las intervenciones como en lo que concierne directamente a las mujeres); iv) generación de nuevo capital social (<i>bridgingties</i> y <i>bondingties</i>); v) apuesta por activos no tradicionales (en particular activos culturales). • Otros elementos a destacarse: i) escala relevante de las intervenciones que incluyen a una masa importante de mujeres rurales (no se trata por lo general de experiencias micro, de alcance limitado); ii) respeto y valorización de las estrategias de los actores rurales y de las propias mujeres (enfoque de demanda); iii) incremento de las articulaciones locales con un rol importante de los gobiernos locales y también de los emprendimientos privados; iv) potenciamiento de activos y actores, con un énfasis en múltiples emprendimientos que no constituyen tanto cadenas de valor separadas sino, crecientemente, una oferta territorial diversa y de calidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Si bien se pueden constatar incrementos significativos de competencias prácticas a nivel individual, estas mejoras se traducen con dificultad en un mejor posicionamiento a nivel colectivo (toma de decisiones en distintos niveles; desarrollo de las propias estrategias de vida en igualdad con los hombres de su entorno o con las mujeres urbanas). • Ninguna de las zonas de intervención muestra un avance claro en términos de reducción de indicadores de violencia familiar, y ejercicio de derechos sexuales y reproductivos (ej. incidencia muy alta de embarazo adolescentes). • Tampoco el mejor desenvolvimiento de las mujeres en el mundo rural, se vincula mecánicamente con las potencialidades y la dinamización sustantiva del desarrollo del territorio. • Programas de inclusión arriesgan de mantener un rol tradicional de las mujeres vinculado con sus funciones reproductivas y responsabilizándolas del desarrollo de sus hogares; y no incluyen un cuestionamiento a las cargas de trabajo doméstico no remunerado. • Fragilidad y débil continuidad de procesos y resultados. • Débil acumulación, sistematización y uso de experiencias de base territorial que han sido relevantes en escala, inversiones, impactos, y que pueden generar importantes lecciones para el ámbito de las políticas públicas. • Dificultades en el establecimiento de mecanismos para el escalamiento de las experiencias más exitosas.

³⁹. El concepto de competencia práctica es tomado de Bourdieu, y se refiere a la “capacidad de hacer”, es decir la capacidad de los individuos para interactuar en el medio social en el que se mueven y así avanzar en el logro de sus objetivos personales y colectivos. En el reporte de Perú, se incluyen en este concepto tres aspectos: competencia técnica, competencia legal y competencia mental.

Conjugar esfuerzos de largo plazo con el aprovechamiento de oportunidades para obtener resultados a medio y corto plazo. Los esfuerzos de desarrollo rural con enfoque de género deben partir de la premisa de que encontrarán un aparato estatal contradictorio, en el mejor de los casos voluntarioso y bien dispuesto, pero con un conjunto de intereses creados y un marco de incentivos que propician la fragmentación y la búsqueda de objetivos segmentados. Revertir esta situación es un tarea de largo plazo, importante y necesaria, que hay que comenzar lo antes posible. Sin embargo, también es importante pensar en estrategias de medio y corto plazo, que ayuden a reducir a las brechas de género en el ámbito rural.

Identificar oportunidades realmente existentes y generar condiciones de oportunidad. El paso inicial es identificar las oportunidades que existen en los intersticios de las políticas públicas existentes. Esto supone identificar los programas de desarrollo rural que en su ejecución generen interacciones con las mujeres rurales. Estas interacciones cotidianas están en la base de muchas de las experiencias exitosas de incremento de la competencia práctica de las mujeres rurales. Lo que se trata es de prever y planificar lo que hasta ahora ha sido una reacción ante situaciones no previstas en el diseño de los programas. Esto implica asumir desde el principio a las mujeres rurales como un actor del desarrollo territorial, para de esta manera aprovechar oportunidades para incluir el enfoque de género en las políticas de desarrollo territorial.

Tener en cuenta el contexto político. Asumir el actual contexto de descentralización política y creciente autonomía (tanto en sentido legal como en el sentido de capacidad) de los niveles de gobierno regional y local. Esto implica que las intervenciones no solo deben coordinarse sectorialmente, sino también con los gobiernos regionales y locales. Estos cuentan ahora con oficinas de desarrollo económico local y con planes de trabajo, que asumen las potencialidades de sus territorios y que son instancias donde la incorporación de un enfoque de género puede tener resultados positivos. Esta puede ser una de las claves que permita superar el paradigma que restringe la intervención política de las mujeres rurales a los programas de subsistencia.

Otras recomendaciones paralelas:

- **“Insertar agendas”,** es decir, no soñar con políticas ideales, sino trabajar de cerca con los diseñadores y operadores de políticas de desarrollo territorial rural, para incluir las agendas de género en las políticas de desarrollo rural realmente existentes. Se debe buscar que estas políticas incluyan acciones para favorecer el incremento de la competencia práctica, la equidad en procesos de toma de decisiones colectivas, así como la reducción de las brechas de género y de sus manifestaciones. Lo que se ha tenido hasta ahora es una incorporación de uno o ambos aspectos a posteriori, una vez que la práctica mostraba que las mujeres eran un actor clave en las dinámicas territoriales. Incorporar estos enfoques desde el momento de la formulación permitiría considerar con mayor precisión las variables a operar, los actores a tomar en cuenta y las capacidades a fortalecer.
- **“Crear candados”,** es decir, establecer las condiciones para que, una vez asumidas las agendas de género en las políticas de desarrollo territorial rural, su aplicación no dependa del capricho o las cualidades de los ejecutores. Estos candados requieren pensar mecanismos ingeniosos y novedosos de interacción entre profesionales de ambos ámbitos. El objetivo debe ser incluir las agendas de género en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas de desarrollo territorial rural. Estos candados deben evitar la tendencia a empezar de cero que muestran muchos tomadores de decisiones al asumir nuevos cargos, ignorando la labor de sus antecesores.

**Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres
según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso**

COLOMBIA		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Enfoques presentes	<ul style="list-style-type: none"> • La fuerte crítica y la reflexión generada alrededor de la caracterización de la actual estructura agraria y el modelo de desarrollo, con la consecuente discriminación y exclusión del sector rural en Colombia (ref. “Colombia rural. Razones para la esperanza”, PNUD 2011). • Se va abriendo un escenario de mayor apertura que busca superar la invisibilización del sector rural colombiano, ocurrida en particular en los últimos 25 años. • Lo anterior es acompañado por algunas iniciativas en el marco político que – si bien cuestionadas en su enfoque y alcance por algunos sectores – representan una novedad para el país respecto a las décadas anteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Condicionantes estructurales: i) conflicto armado, cultivos ilícitos, despojo y desplazamiento de campesinos, indígenas, afro-descendientes; ii) modelo de desarrollo nacional basado en el crecimiento económico, la economía extractiva y las cadenas competitivas para la exportación; iii) democracia y participación excluyentes. • “Deuda rural” y “deuda de género” en el caso de las mujeres rurales. • Poca valoración del mundo rural y en particular de las mujeres rurales (que no son un sector minoritario al representar el 46% de las mujeres colombianas). • Ausencia de sistemas de información que permitan hacer diagnósticos más certeros de la situación actual del agro y de las mujeres rurales (el último Censo Agropecuario es del 1970).
Políticas públicas existentes o en fase de formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Actualmente hay un escenario de normas y políticas públicas en ajuste. • Existe un marco normativo específicamente orientado a las mujeres rurales (Ley 731 de 2002) y un fondo ad hoc (FOMMUR). • Se cuenta recientemente con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). • El actual Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014) “Prosperidad para Todos” asume un enfoque regional a partir de la consolidación de Áreas de Desarrollo Territorial. • Se muestra una proactividad de las organizaciones de mujeres rurales para incorporar propuestas al Estatuto de Desarrollo Rural y al Plan Nacional de Desarrollo, incluyendo también la reglamentación de la Ley 731. 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas agrarias y rurales - en particular aquellas dirigidas a los productores campesinos, indígenas, afro-descendientes - tienen rasgos asistencialistas, poco integrales, con serias fallas de articulación entre las entidades públicas; solo han facilitado la articulación de actores en relación con lo productivo y, en general, en la lógica de cadenas competitivas (agroindustriales iban a “jalar” a los productores de pequeña escala en su desarrollo). • Las políticas de atención a las mujeres rurales: i) se han construido desde el nivel central de manera homogénea; ii) han promovido una visión estereotipada del campo, las mujeres y sus posibilidades; iii) no han estimulado la articulación de las mujeres más allá de iniciativas productivas.

Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso

COLOMBIA		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Políticas públicas existentes o en fase de formulación	<ul style="list-style-type: none"> Recientemente las organizaciones campesinas han plasmado en un Proyecto de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral alterno al del gobierno nacional (Mesa de Unidad Agraria, 2012), con propuestas encaminadas a fortalecer la economía campesina y familiar y la producción nacional de alimentos, por medio del acceso a la propiedad de la tierra para indígenas, campesinos y afrodescendientes, y la redistribución de la tierra. 	
Casos (programas / instrumentos de inversión pública / iniciativas privadas)	<ul style="list-style-type: none"> Gran capacidad organizativa de las mujeres rurales colombianas, reflejadas en: i) un sin número de actividades emprendidas para el reconocimiento de sus derechos y un aumento de su autonomía económica; ii) reivindicación de su identidad y territorio con repercusiones en el ámbito de valorización de sus activos culturales, iii) constitución de redes de distinto tipo y naturaleza. Existencia de un cuerpo muy importante de programas, tanto en el ámbito productivo/económico como en relación con los programas de paz y afines. Los programas productivos, en algunos casos (Mercados Campesinos/Boyacá) buscan el establecimiento de una marca que distinga el territorio y sus productos, y la consolidación de canales de comercialización campo/ciudad desde estos sellos “distintivos”. Los programas por la paz tienen una base territorial (de donde surge y se desarrolla el conflicto) y buscan – de manera incipiente – una cierta integralidad de acciones luego de haber incursionado de manera bastante exitosa en la articulación interinstitucional. Están presentes importantes potencialidades si se parte del territorio y no de una lógica de un programa integral que asuma todas las responsabilidades; y si se fortalecen los gobiernos locales/regionales. 	<ul style="list-style-type: none"> Por los enfoques y las políticas públicas rurales colombianas, así como por las condiciones estructurales, no hay una praxis orientada a aprender de las experiencias de los actores rurales y en particular de las mujeres rurales. Ha predominado tradicionalmente un enfoque de oferta por encima de la demanda; y una tendencia asistencial por encima de una lógica de desarrollo, sobre todo en el caso de las mujeres. No se muestra una “polinización cruzada” entre programas de corte productivo y los demás; así como entre los actores “económicos” y los que asumen un perfil más político. Esto es válido también en el caso de las mujeres rurales. Por lo tanto, sus apreciaciones hacia los programas de desarrollo actuales suelen ser muy distintas dependiendo de donde ellas se sitúan, si como agricultoras y empresarias, o representantes de gremios y organizaciones. A su vez el territorio y sus potencialidades/conflictos definen una cierta línea de intervención (en algunos casos más productiva en otro más vinculada a los derechos humanos, participación social y política, defensa).

1. **Fortalecer los sistemas de información para el sector rural, tanto públicos como del sector privado, con un enfoque de género.**
 - Promover la inclusión de criterios de género en los sistemas de información disponibles.
 - Intervención activa en el proceso de realización del III Censo Nacional Agropecuario de 2013.
 - Promoción de la participación de las organizaciones de mujeres en la definición de los criterios a incluir en los sistemas de información.
2. **Promover investigaciones y estudios orientados a caracterizar la situación y los aportes económicos de las mujeres rurales, orientadas a:**
 - El aporte a la economía familiar.
 - El aporte a la economía del sector rural.
 - Las condiciones en las que realizan sus actividades productivas.
 - Las relaciones jurídicas que tienen con la tierra.
3. **Actuar para disminuir la brecha entre la normatividad y la realidad, lo que se puede hacer a través:**
 - Trabajar en la reglamentación de la Ley 731 de 2002.
 - Establecer políticas claras que reafirmen la legitimidad del proceso de restitución de tierras.
 - Fortalecer los sistemas de protección a líderes, lideresas y comunidades campesinos.
 - Continuar con los esfuerzos de implementación de políticas públicas contra la violencia de género.
 - Realizar procesos pedagógicos para toda la sociedad y específicamente para sectores y pobladores del mundo rural sobre los derechos de las mujeres rurales y los derechos de las víctimas.
4. **Superar urgentemente las políticas desarticuladas de desarrollo rural por unas integrales que:**
 - Propicien la articulación de políticas y programas sociales con los de desarrollo rural.
 - Incorporen enfoques de género en su diseño, implementación y evaluación.
 - Incorporen a las entidades territoriales en su diseño, implementación y evaluación.
 - Incorporen presupuestos suficientes para los programas de desarrollo rural y específicos para mujeres rurales.
5. **Promover innovaciones productivas desde la identidad cultural, las capacidades de las mujeres y los recursos endógenos de los territorios.**
6. **Se hace necesario generar políticas de articulación de actores a nivel local, regional y nacional que impulsen:**
 - La activación y funcionamiento de los Consejos Departamentales y Municipales.
 - La promoción de la participación política de las organizaciones campesinas y de mujeres rurales.
 - La construcción de espacios de diálogo y negociación entre organizaciones de mujeres rurales con la institucionalidad pública y el sector privado.
 - La promoción de la inclusión de las organizaciones de las mujeres rurales en la discusión sobre el nuevo Estatuto de Desarrollo Rural.

Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso

CHILE		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Enfoques presentes	<ul style="list-style-type: none"> Enfoques que consideran a la dimensión de género (mujeres) y la categoría social (mujeres pobres) con sellos diferenciadores para el acceso a recursos del Estado. En esta línea, se parte del análisis de un contexto caracterizado por la desigualdad de género en materia de propiedad de la tierra y acceso a recursos productivos; y un lugar central de las mujeres en la esfera domestica y familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> Tendencia dicotómica entre sectores del agro habilitados para contribuir a un “Chile Potencia Agrolimentaria y Forestal”, y aquellos que ni siquiera son considerados como productores y que por lo tanto deben ser “habilitados”.
Políticas públicas existentes o en fase de formulación	<ul style="list-style-type: none"> Contexto institucional chileno con una política de equidad de género activa desde la década de los 90. En su momento, SERNAM⁴⁰ fue una entidad pública adelantada en ALC en relación con el establecimiento de mecanismos y políticas públicas de género. Presencia de movimientos de mujeres activos como ANAMURI⁴¹. Creación de la Mesa de la Mujer Rural y luego de las Mesas Regionales; elaboración de Propuestas de Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Rurales. Persistencia (1995-2010) de un esfuerzo y acción colectiva tendiente a otorgar un lugar a las mujeres rurales en la agenda pública y en los planes, programas e instrumentos de los distintos servicios. Múltiples instrumentos de incentivos para el agro. 	<ul style="list-style-type: none"> Omissiones y falta de consideración de las mujeres rurales en las políticas públicas y, en particular, en SERNAM en una primera etapa; dificultades a lo largo del tiempo para operativizar los principios de la política en los incentivos para el agro; y de proyectar las Mesas de la Mujer Rural como instancias formales de participación y control ciudadano. El paso de la autoafirmación del sujeto a su empoderamiento, en particular económico, aparenta ser muy mecánico y determinista en la estrategia pública de “eslabonamientos”. Primero se empodera a las mujeres mediante su autoafirmación como sujetos, luego se entregan herramientas para transitar de la condición de productoras a microempresarias. Prevalece la lógica de la oferta de la política pública y de una cierta “inflexibilidad” en sus mecanismos.

40. SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer.

41. ANAMURI: Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas.

**Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres
según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso**

CHILE		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Casos (programas / instrumentos de inversión pública / iniciativas privadas)	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de programas públicos con distintas orientaciones: i) Afirmación positiva hacia las mujeres. El eje central es un proceso formativo de reafirmación del sujeto en condiciones de pobreza y exclusión de las políticas públicas (INDAP/PRODEMU); ii) desde el territorio local buscando incidir en el mejoramiento de los sistemas productivos de pequeños productores hombres y mujeres (PRODESAL). • En términos de resultados se aprecia sobre todo la autofirmación del sujeto y desarrollo de capacidades para acceder – en particular vía sistema de concursos - a diferentes recursos públicos. • Más allá de los programas, las mujeres rurales crean sus propias escalas en un proceso de empoderamiento acorde a sus capacidades y oportunidades, aterrizando sus iniciativas en lo local sin involucrarse en procesos complejos que no pueden manejar ni asumir. • Ejemplos de organizaciones surgidas “desde abajo” sobre la base de problemas comunes, memoria compartida y con clara orientación hacía la búsqueda de soluciones colectivas, presentan un potencial para ser “actoras” en vez que “beneficiarias”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados mínimos en términos de: i) perspectiva económica (evaluaciones hablan de no sostenibilidad de los emprendimientos debido – entre otros factores - a los bajos recursos invertidos); asociatividad y desarrollo de acción colectiva; iii) cohesión social. • Generación de nuevas formas de exclusión y diferenciación social; y formas artificiales de organización. • Reducción importante de número de beneficiarias. • Iniciativas locales de pobres para pobres? En contraste con el modelo predominante de competitividad y globalización, apoyando a mercados de exportación en los que las mujeres comprueban innumerables barreras de entrada.

1. Uno de los grandes desafíos actuales es la continuidad y profundización de las medidas tendientes a promover un desarrollo inclusivo con equidad de género que permita equilibrar los retos de carácter económico -crecimiento, competitividad- con aquellos de carácter social vinculados al bienestar y calidad de vida de las personas.
2. Las experiencias analizadas muestran que los procesos desencadenados han conducido a cambios graduales altamente valorados por las mujeres, lo cual plantea la importancia de poner el foco de atención en los procesos de empoderamiento social, político y económico, en un contexto en que se busca avanzar en el desarrollo de los territorios, para que las mujeres adquieran mayor poder para interactuar con otros actores relevantes e incidir en el proceso de toma de decisiones.
3. Lo anterior supone indagar y prestar atención a los factores estructurales que se desprenden del actual modelo de desarrollo y que actúan como un freno a los procesos de empoderamiento político y económico de las mujeres rurales.
4. Adecuar instrumentos públicos a las iniciativas surgidas desde la sociedad civil, desde lo local para estimular el desarrollo territorial sustentable.
5. Dado que la producción para la exportación y los encadenamientos productivos constituyen ejes claves de la política silvoagropecuaria, es recomendable revisar la viabilidad de las mujeres pobres para insertarse en cadenas productivas orientadas a la exportación y evaluar la aparente mayor factibilidad de su inserción una vez que estén "mejor armadas" por los procesos de capacitación y financiación.
6. Las experiencias analizadas muestran que las mujeres crean sus propias escalas frente a los retos que impone el mercado, en un proceso de empoderamiento económico acorde a sus capacidades y oportunidades, aterrizando sus iniciativas en lo local sin involucrarse en procesos complejos, lo cual plantea la importancia de crear mecanismos innovadores que potencien la circulación y comercialización de la producción de las mujeres en los espacios locales. Así mismo es importante apoyar la creación de centros de acopio y plantas procesadoras a pequeña escala que faciliten la agregación de valor, conservación de productos, activación de circuitos y fortalecimiento de redes locales y de relaciones a partir de las cuales las mujeres construyen el territorio.
7. Valorar el aporte y la contribución de las mujeres a la seguridad alimentaria como un eje estratégico de las políticas dirigidas al sector, potenciando su rol en la producción de alimentos sanos, de calidad y a precios justos. Esto permitiría relevar la importancia de la producción de alimentos para el consumo interno y su valor social, económico y político.
8. Promover alianzas estratégicas entre productoras y productores a objeto de potenciar encadenamientos internos y relaciones de complementariedad que fortalezcan la relación entre pares y la acumulación de activos y otorgue mayor fuerza a sus negociaciones con otros actores que actúan en el territorio.
9. Revisar y evaluar las estrategias asociativas surgidas desde las instancias públicas nucleadas sobre la base de requisitos y como condición para el acceso a los instrumentos públicos a objeto de ponderar adecuadamente si las estrategias diseñadas, especialmente en el PRODESAL, logran sustentarse en el tiempo y constituir un referente en el territorio local.
10. Adoptar medidas que ayuden a superar el déficit de ciudadanía de las mujeres rurales y fortalecer procesos de autonomía y actoría política de las organizaciones de mujeres, como un eje estratégico para avanzar en el desarrollo de los territorios y el bienestar de sus habitantes.
11. En el marco de las políticas públicas de equidad de género incidir para que se incorporen indicadores que permitan ponderar adecuadamente el impacto de la acción pública más allá de su cobertura.
12. Fomentar iniciativas innovadoras (agroecológicas en áreas áridas que presentan escasez de recursos hídricos) y emprendimientos impulsados por las mujeres de agregación de valor cultural y económico como elementos diferenciadores que les permitan articularse en mejores condiciones al mercado y contribuir al desarrollo de los sectores campesinos y de las mujeres.
13. Estimular el liderazgo de mujeres rurales a nivel de la comunidad rural y el espacio comunal y facilitar su acceso a recursos que fortalezcan la autonomía de sus organizaciones.

**Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres
según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso**

GUATEMALA		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Enfoques presentes	<ul style="list-style-type: none"> • Énfasis/preocupación en lo regional, la descentralización y lo rural/territorial, como tres aspectos que avanzan en Centro América y al mismo tiempo plantean notables niveles de complejidad. • Introducción de los conceptos de pluriculturalidad, consideración de la diversidad y las diferencias. • Los enfoques en materia de género se refieren a la igualdad y equidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se muestra una articulación efectiva entre estos enfoques, o cuanto menos la misma es incipiente y no constituye un nuevo cuerpo conceptual en condiciones de iluminar la esfera de políticas públicas.
Políticas públicas existentes o en fase de formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de integración regional desde los años 60 (SICA⁴²) con tres políticas vinculadas a la agricultura, DT y ambiente (PACA⁴³, ERAS⁴⁴ y ECADERT⁴⁵). En Guatemala Ley de Desarrollo Rural Integral (LDRI). • Marco general de políticas públicas referido al tema de igualdad y equidad contenido en más de una decena de instrumentos con contenidos específicos al tema indígena. • Mecanismos de género (instituciones públicas rectoras de la dimensión de género en el ámbito de políticas públicas) que promueven la igualdad desde lo nacional a lo regional. • Existe un ambiente favorable en Centro América para profundizar cada uno de los temas (DT y equidad). 	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso regional complejo en lo que concierne a la institucionalidad y multisectorialidad. Se complejiza también el manejo de la política de igualdad y equidad. Se requiere de una plataforma y mecanismos innovadores que logren la articulación entre niveles y dimensiones. • El marco de igualdad y equidad no muestra efectividad en el logro de resultados. Las ventanas de oportunidad, que han abierto las normativas, permiten a la mujer incorporarse a la economía pero manteniendo desigualdad de condiciones en ingresos, acceso a activos, doble jornada, etc. • Tanto a nivel regional como nacional, se incluye el tema de la igualdad y equidad en el discurso, pero la operatividad es limitada.

42. Sistema de Integración Centroamericana.

43. Política Agrícola Centroamericana.

44. Estrategia Regional Agroambiental y de Salud.

45. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial.

Oportunidades y Limitantes para un Enfoque Territorial para el Empoderamiento Económico de las Mujeres según el enfoque de políticas públicas y procesos en curso

GUATEMALA		
CATEGORÍA DE ANÁLISIS	OPORTUNIDADES	LIMITANTES
Casos (programas / instrumentos de inversión pública / iniciativas privadas)	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de un caso regional con enfoque territorial (MYDEL) que se centra en la promoción del liderazgo femenino emprendedor y la participación de la mujer en la gobernanza. En este sentido MYDEL recoge – coherentemente – en el contexto centroamericano - elementos de la descentralización, el enfoque territorial, la gestión del desarrollo rural, el desarrollo económico local, los mecanismos de atención a los emprendimientos. Busca catalizar todos ellos (alianzas; territorio como depositario de activos; potenciales de inserción de las mujeres en los tejidos socio-productivos; puesta en valor de los saberes locales y los medios de vida sostenibles en los territorios; la articulación de los emprendimientos femeninos en redes). La versatilidad del programa (adaptación de su planificación a las distintas realidades territoriales) ha permitido identificar 4 “rutas” metodológicas para la acción y el aprendizaje: i) la ruta del reconocimiento de la existencia de emprendimiento femenino y de su patrón espacial a nivel local; ii) la ruta del reconocimiento del valor del emprendimiento femenino en el desarrollo económico territorial; iii) la ruta del desarrollo empresarial y femenino en la economía local y desarrollo territorial; iv) la ruta de potenciación del liderazgo femenino y posicionamiento en la gobernanza del desarrollo local-territorial. Incidencia desde MYDEL en la política regional de financiamiento (BCIE⁴⁶) y apoyo a la ECADERT; impulso a la política regional de género y equidad. Los centros de servicios para los emprendimientos de las mujeres (CSEM) muestran distintas posibilidades de alianzas en base a instituciones ya existentes: i) en el marco de una mancomunidad (CSEM Sololá); y ii) en una Agencia de Desarrollo Económico Local –ADEL (CSEM Chiquimula). 	<ul style="list-style-type: none"> MYDEL – desde su propia práctica y ajustes – contribuye a generar una reflexión acerca de las principales limitaciones que suelen ocurrir en los proyectos de desarrollo. En este sentido plantea: i) planificación por resultados, y no por actividades; ii) solidez conceptual y metodológica del equipo a cargo, y no meros operadores; iii) cuidadosa selección de los territorios y gradualidad (para sacar lecciones aprendidas en función del escalamiento), y no una apuesta masiva desde el comienzo; iv) identificación de actores claves y organizaciones existentes, y no crear nuevas institucionalidades; v) alianzas nacionales y regionales, contra la tendencia a hacer todo solos. MYDEL puede generar lecciones más allá del programa per se, respondiendo también a preguntas como: de qué manera se vincula MYDEL y los CSEM con las inversiones en los territorios en los que operan? Puesto que un enfoque territorial implica tanto inversiones en las personas como en los lugares donde ellas viven, han cambiado y cómo las dinámicas territoriales? Éstas últimas contribuyen al empoderamiento de las mujeres?

46. Banco Interamericano de Integración Económica.

El Programa MYDEL - desde sus aprendizajes - ha desarrollado las siguientes consideraciones emblemáticas:

Rescate de los territorios que son laboratorios vivos de saberes locales. El proceso que implementa el MyDEL ha implicado no solamente comprender la relación del conocimiento con las tradiciones y valores de los pueblos originarios, sino también el conocimiento articulado a cadenas de valor o a iniciativas de desarrollo en marcha. Casos emblemáticos son las artesanías, los quesillos y la horchata que han permitido a las mujeres posicionarse mediante un esquema de acompañamiento que las ha empoderado. Esos productos de tradición se han potenciado mediante la georeferenciación, la participación en ferias y el posicionamiento en los mercados.

Los CSEM se convierten en plataformas de "asistencia a la medida". Estas instancias se han articulado a las ADEL o las Mancomunidades, con lo cual han logrado desarrollar una estrategia de levantamiento de la demanda sobre la base del principio "de abajo hacia arriba". Es decir que retoman la teoría del crecimiento endógeno y la postulación de la territorialización del geógrafo Michael Storper (Citado por Moncayo Jiménez, 2002) que contribuye a comprender que los enfoques tradicionales sectoriales y centralizados de arriba hacia abajo, no potencian el desarrollo territorial.

La gobernanza territorial tiene potencial para articularse con el enfoque de género. Aunque las políticas de descentralización, municipalización y territorialidad que existen argumentan la igualdad y la equidad como principios, es necesario entender que las mujeres representan un grupo no homogéneo. Mediante la promoción de la participación de las mujeres en la gobernanza, MyDEL logra incorporarlas en espacios de toma de decisión y promover la definición de políticas orientadas a visibilizar la actividad económica de las mujeres.

Fortalecimiento de los sistemas de financiamiento de las emprendedoras. Una apuesta del Programa MyDEL fue consolidar una estructura de fideicomisos con el objetivo inicial de garantizar acceso a financiamiento a las emprendedoras, con el tiempo el marco de financiamiento fue evolucionando hasta llegar a un modelo de gestión en un fondo rotatorio que comparte riesgos y beneficios con los CSEM, lo cual ha permitido apalancar la sostenibilidad de los CSEM y garantizar un seguimiento a la cartera con perspectiva del ejercicio del principio de igualdad.

Fortalecer la participación de las Universidades. Un factor clave en la realidad de cada país fue la participación de las universidades en el proceso, los grados de intensidad varían de país a país, pero es clave que el grupo de académicos (existieron en el proceso tanto profesores como estudiantes hombres y mujeres) pudo acercarse a la realidad territorial como lo que pueden llamarse "lentes rosados", es decir que les permitió hacer una lectura de los esquemas que priman en este proceso, derivado de lo anterior MyDEL genera publicaciones académicas como casos, series, etc.

Tener una base de emprendimientos mapeados y con accionar territorial. Esto permite que MyDEL contribuya a promover la participación de las emprendedoras en ferias, foros, encuentros, seminarios, etc. Aunque parezca muy obvio, normalmente estos espacios ocupados por hombres con androcentrismo, se comienzan a permear de rostros de emprendedoras como normales en los procesos, existen varios videos que demuestran la forma en que se gestó el empoderamiento.

48. En este caso, el Equipo, más que recomendaciones trabajó en reflexiones centrales, las mismas que se reportan aquí por la utilidad que tienen para la temática que estamos analizando.

5.3 Aprendizajes

Los Informes País muestran una región latinoamericana en plena movilización en lo que se refiere a enfoques, políticas y experiencias en la temática que nos ocupa. Seguramente no aparece un modelo único ni una situación madura desde el punto de vista de la contribución que el enfoque territorial puede canalizar al empoderamiento de las mujeres rurales; y por otro lado tampoco se identifican sólidas señales de un aporte desde el enfoque de género para consolidar la propuesta de desarrollo territorial.

Sin embargo en esta sección, **antes que subrayar vacíos, ausencias, problemas, se apunta a visualizar particularmente los avances y levantar algunas “pistas”, como una base de la que partir.**

Por empezar, hoy en día, ALC muestra una fuerte preocupación hacia temas que ya no se limitan al crecimiento económico y que implican tomar acto de las grandes desigualdades existentes, así como de la situación irresuelta respecto a la pobreza y el aumento de la violencia. En algunos países estas nuevas tendencias se cristalizan en la necesidad de forjar políticas diferenciadas e incluyentes. En otros, en revertir la situación de invisibilidad del desarrollo rural y, en particular, de los actores rurales no sólo con menores oportunidades sino excluidos y víctimas de situaciones de conflicto. Esto se asocia también a una creciente preocupación respecto a las políticas de transferencia condicionada en términos de efectiva “graduación” de los pobres y también de sus efectos en un progresivo empoderamiento.

Se muestra un fervor en relación con el desarrollo territorial bajo distintas concepciones. Algunas se limitan a una lógica espacial/local como base de

operaciones sectoriales. En otras se lo asocia simplemente al desarrollo económico local o al desarrollo endógeno. A menudo se usa desarrollo territorial como sinónimo de desarrollo rural. Aunque todo aquello puede suscitar muchas discusiones conceptuales y un temor a una equivocada divulgación de la noción más compleja y apropiada de desarrollo territorial, lo interesante es que ALC incursiona en nuevas prácticas y políticas que apuntan en esa dirección.

Algo similar sucede con el enfoque de género en el sentido que, si bien tiene una trayectoria más antigua, al fin y el cabo podría ser cuestionable que muchas de las estrategias y acciones, en la realidad, se orienten específicamente y solo a las mujeres – en este caso rurales – y que su enfoque más común sea el de la afirmación positiva. Aún así, hoy día es impensable pensar y practicar desarrollo sin que estén presentes las mujeres, y mujeres que empiezan a ser mucho más actrices que beneficiarias. En la región se muestran avances en el marco legislativo y, hasta un cierto punto, en la institucionalidad de género, los mismos que constituyen espacios de los que partir.

En este escenario, las pautas que surgen de los 4 países y los 14 casos analizados, **indican que parecería darse un mayor acercamiento virtuoso entre desarrollo territorial y empoderamiento de las mujeres rurales cuando:**

- i) No existe un modelo de políticas ideales a partir del cual “bajar” un conjunto de normas e incentivos que lleguen a los sectores públicos, a los niveles descentralizados del Estado, a los territorios y sus actores. Al contrario, cuanto más el **Estado ha mostrado capacidad de adaptación, versatilidad y flexibilidad**, más se han creado mecanismos de escucha y

aprendizaje de las dinámicas territoriales y sus actores, en particular las mujeres. En estos casos – aún sin una clara voluntad política desde el comienzo – han surgido las experiencias más interesantes de construcción de cohesión territorial, fortalecimiento de capital social y ejercicio de derechos, así como tejido empresarial local. Lo anterior muestra que no es tanto el instrumento (ej. el sistema de concursos; las transferencias directas; los pequeños incentivos a los negocios rurales) sino el entorno habilitador el que al final puede resultar.

- ii) Existe de parte del Estado una **predisposición a apoyar distintos modelos de desarrollo** que correspondan a las diversidades regionales, culturales, poblacionales, expresadas en variadas dinámicas territoriales. Al contrario, cuando el Estado ha establecido “modelos” únicos o predominantes de desarrollo, orientados a convertirse en una potencia sectorial, o a priorizar pocas y potentes cadenas productivas con mercados de exportación, o a basarse en industrias extractivas sin consideración por la sostenibilidad, las consecuencias han sido una dicotomía sectorial. Grandes incentivos para los “ganadores” y asistencia social para los “perdedores”. En estos casos, ha sido elevada la posibilidad que hubiera muchos productores rurales “no rentables” y muchas mujeres entre ellos. Pero también muy elevada la posibilidad que no se pensara en una “oferta territorial” de bienes y servicios diversos, inclusiva y digna, y no solo en negocios rurales y mercados locales “de pobres para pobres”. La trampa de considerar a la competitividad de manera unívoca y “homogeneizada”, hace perder de vista oportunidades muy importantes para la competitividad de los territorios rurales.

- iii) Se ha ido forjando una voluntad explícita con la **alianza y la articulación** sobre la base de la “agency” de los mismos actores territoriales. Lo anterior ha sido más tangible cuando se han involucrado los **gobiernos locales y sus asociaciones**. Hoy en día en muchos países de ALC, estas esferas públicas tienen otros rostros y otras oportunidades. Alcaldes campesinos e indígenas, manejo de fondos importantes, agenda propia para potenciar las dinámicas del territorio, contribuyen a crear un ambiente público distinto no solo hacia adentro sino en términos de capacidad de interlocución hacia fuera del territorio. Cuando la coordinación ha sido fruto sobre todo de esfuerzos de la cooperación internacional o del Estado central, los resultados de construcción de un tejido social territorial han sido menos evidentes, y también menos clara la voluntad de vincularse con los sectores privados.

- iv) Está aumentando la **agency de los actores territoriales**, en particular mujeres, jóvenes, productores de pequeña escala, indígenas, entre otros sujetos con menores oportunidades. Esto ocurre sobre todo cuando para las mujeres, la “agency” no pasa solo y simplemente por el reconocimiento y valorización de su rol como productora, si bien esto, en ciertos contextos, puede ser relevante. Es clave su fortalecimiento como sujetos individuales pero también de su capacidad de ser sujeto colectivo. Ahí el potenciamiento interrelacionado entre distintos tipos de autonomía es clave para no volver a pensar y actuar de manera compartimentada entre “lo productivo”, “lo reproductivo” y “lo político”. En relación a esta interrelación, los pasos aún son tímidos e incipientes en todos los países.

v) La “**agency**” está ligada a nuevas formas de organización y desarrollo de capacidades por parte de las mismas mujeres. Aún cuando sigan existiendo en algunos de los países proclamas y declaraciones de carácter reivindicatorio de los gremios, los movimientos sociales y las organizaciones de base, no es evidente que las mujeres estén mejor posicionadas en estos espacios respecto al pasado. Tampoco es evidente que la capacitación – entendida como en décadas pasadas – sea un medio efectivo para fortalecer la ciudadanía, los derechos y la participación. Aparecen más prometedores aquellos esfuerzos - sobre todo de mujeres jóvenes - que apuntan hacia nuevas formas de organización y gestión donde el punto no está en si son organizaciones solo femeninas o no, sino en la búsqueda explícita de incidencia en los espacios micro/meso y macro de poder. Se han mostrado experiencias que han recorrido “rutas” que entrelazan saberes y poderes, conocimientos y emprendimientos, economía y política, personal y público, anclados en los territorios y sus diversidades. Estos son caminos bastante más prometedores que tan solo “capacitar a las mujeres y fortalecer sus propias organizaciones”.

vi) Existen estímulos – internos y externos – a considerar la **identidad** no sólo como el cemento de la pertenencia y la cohesión territorial, sino como una base para la emprendedoría local. No es casual que en todos los casos y en todos los países se hayan documentado experiencias de negocios basados en **activos no tradicionales, como los culturales**. Ahí se va rompiendo la visión tradicional y conservadora de una identidad impuesta a la mujer por su rol de reproductora, y se abren espacios importantes para la

innovación y el cambio. Algunas de las estrategias actuales en el área rural en ALC están ligadas al desarrollo territorial con identidad cultural o, más ampliamente, a la valorización de las diversidades bioculturales. Esto no es un nicho marginal para gente marginal ni una propuesta solo de desarrollo endógeno, como han mostrado otras regiones del mundo, en las que inversiones en este sentido han contribuido a nuevas dinámicas económicas y sociales de territorios rurales pobres.

vii) No se menosprecian los **resultados en términos económicos**. Aun cuando se señala que mayores ingresos y empleos, mayores capacidades prácticas de las mujeres, un mayor reconocimiento como emprendedora, no resuelven temas de cohesión social, asociatividad, acción colectiva, y visibilidad política. La cuestión no está en decir cuánto falta sino cuanto hemos avanzado y podemos avanzar más, y hacerlo con instrumentos concretos. Sobre todo cuando ya no se trata de fenómenos de mejoras que benefician a pocas decenas de mujeres sino que, como se ha podido apreciar en algunos de los casos, se involucran a miles de ellas. Sin embargo, lo anterior no puede ir disociado de una profunda preocupación hacia el mantenimiento del statu quo que, en la absoluta mayoría de los casos, se mantiene en cuanto a aspectos como la carga de trabajo de las mujeres rurales y su sobre-exposición al trabajo doméstico no remunerado; y a los índices de violencia inauditos contra las mujeres rurales.

viii) Hay preocupación por el **escalamiento**. La tendencia mostrada es que ya nadie se conforma con pequeñas islas felices y que la

ampliación y profundización de resultados implica tanto la cantidad como la calidad. Y este escalamiento tiene que ver con el establecimiento de nexos mucho más

explícitos, buscados intencionalmente y concretos, entre maneras de hacer desarrollo territorial y el impulso al empoderamiento de las mujeres.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En esta sección se retoman, en primer lugar, las principales conclusiones de los temas abordados en este documento: las que surgen de la revisión del **estado del arte** sobre desarrollo territorial y enfoque de género para el empoderamiento de las mujeres rurales; las conclusiones que emanan del **marco conceptual** en temas territoriales y de género; y finalmente las conclusiones que son propias del análisis de 14 **casos de estudio** realizados en cuatro países. Finalmente se presentan recomendaciones y sugerencias de política.

6.1 Conclusiones derivadas de la revisión del estado del arte

- A partir de los años 90 y de la mano de los acuerdos internacionales sobre la materia, se han adoptado decisiones de política en los países tendientes a lo siguiente: i) Instrumentar estrategias y medidas dirigidas a mejorar la condición social de las mujeres en una perspectiva de igualdad; ii) incorporar el enfoque de género en las políticas públicas y, más recientemente; iii) incorporar el concepto de empoderamiento de las mujeres, entendido como una ampliación de la capacidad de *agency* de las mujeres. Estos enfoques, si bien han colaborado a brindar reconocimiento a la temática de género y a disminuir brechas de desigualdad, no han logrado derribar profundas barreras socioculturales que redundan en la perdurabilidad de la discriminación en contra de las mujeres, particularmente las más pobres.
- Las políticas y programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales pobres y que han procurado combinar una perspectiva sectorial agraria y una perspectiva de género, no han logrado resultados sustantivos en tres aspectos que permanecen como un nudo crítico: i) el acceso deficiente y discriminatorio de las mujeres a la titularidad de activos; ii) la visibilización de su rol como productora en actividades agrícolas; iii) la creciente incorporación de la mujer al empleo rural no agrícola. Tampoco han logrado enfrentar la cuestión del trabajo no remunerado y la sobrecarga de labores de las mujeres afectando la disponibilidad de su tiempo libre, como elementos claves a la hora de impulsar procesos de empoderamiento. De esta manera se perpetúan factores importantes de desigualdad, usualmente no reconocidos ni contabilizados sobre todo en el caso de las mujeres rurales.
- Las políticas sectoriales de desarrollo rural no se han mostrado eficientes para superar problemas de desigualdades territoriales, rezago del mundo agrícola y persistencia de la pobreza rural. Atendiendo a estos problemas,

se ha extendido la propuesta de un enfoque territorial del desarrollo orientado a potenciar las oportunidades de los territorios por la vía de la expansión de los activos territoriales en cadenas que agreguen valor a los procesos productivos.

- De los muchos y varios condicionantes que obstaculizan o favorecen el empoderamiento económico de las mujeres rurales, hay evidencias que apuntan a la necesidad de una reconceptualización de un enfoque de género multi-escala en dimensiones micro, meso y macro. Un tema central es la mayor interrelación entre los tres niveles y su eslabonamiento/convergencia hacia el empoderamiento de las mujeres.
- Abordar un desarrollo territorial con enfoque de género implica también incorporar los factores claves para la dinamización de territorios en términos de desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, o sea: a) la estructura agraria y capital natural; b) mercados dinámicos; c) presencia de ciudades y conexiones entre lo rural y lo urbano; d) estructura productiva; e) inversión y gasto público; y f) coaliciones innovadoras. Estos temas son claves también en términos de (re) pensar cómo reducir las brechas de desigualdades de género.

6.2 Conclusiones derivadas del marco conceptual

Enfoque de Desarrollo Territorial

- Es un enfoque que atiende a dos mandatos: el de la equidad, que busca resolver problemas de inclusión generando mayores oportunidades a

los sectores rezagados y mejor distribución de oportunidades y de beneficios al interior de los territorios; y el de la eficiencia, que afirma que existen oportunidades económicas en los territorios que no se están aprovechando. En otras palabras, sostiene que existen en los territorios potencialidades de expansión del crecimiento económico y necesidades de un bienestar social igualitario entre sus habitantes.

- En los territorios están localizados activos económicos, sociales y culturales que vienen a complementar la dotación o no de activos naturales. La valorización de los activos bioculturales juntamente con el reconocimiento de las diversidades constituyen una marca de identidad que potencia las rutas de un proyecto colectivo compartido en los territorios.

Un factor decisivo de los procesos en marcha en los territorios pasa por el concepto de *agency*, la capacidad de los actores para realizar cambios que valoran, de modificar su realidad para alcanzar mejoras en bienestar y de participar en redes, asociaciones y mecanismos de concertación. Son los actores territoriales, con sus interpretaciones y expectativas y con sus prácticas, quienes construyen los procesos socioeconómicos que permiten logros en los territorios. Sin embargo, hay factores extra-territoriales (políticas nacionales, mercado, globalización) y a veces actores extra-territoriales (propietarios de activos determinantes en el territorio, por ejemplo) que inciden en los territorios, de forma tal que los actores locales solo tienen una parte del control.

- La expansión de las oportunidades de los territorios requiere de un eficaz sistema de gobernanza territorial.

Enfoque de género para el empoderamiento económico de las mujeres rurales

- El sistema de género está la base de los procesos sociales que diferencian los roles públicos y privados de hombres y mujeres modelando las prácticas sociales. Intervenir para mejorar las oportunidades económicas de las mujeres es un asunto que no atañe solamente a este grupo poblacional, sino al sistema de género en su integridad.
- La participación de las mujeres en el desarrollo comprende su acceso a los niveles de desarrollo que la sociedad alcanza, no solo en términos de bienes y servicios, sino al derecho de participar en las decisiones políticas respecto de lo que constituye el bien común y de participar en los procesos sociales que construyen bienestar mediante la participación igualitaria en el ámbito económico.
- Se entiende el empoderamiento económico y en tanto sujeto, como expansión de las capacidades de las mujeres para organizar sus propios proyectos de vida en un marco de libertad. Forman parte de estos procesos los derechos de ciudadanía, la capacidad de acción colectiva y el fortalecimiento de las organizaciones.

6.3 Conclusiones derivadas de los estudios país (Chile, Colombia, Guatemala y Perú)

- Los países tienen avances distintos tanto en lo que concierne a las políticas cercanas al desarrollo territorial como a las de género. Sin embargo, se muestra que existen mayores posibilidades de conjugar estos dos enfoques cuando: a) el Estado muestra capacidad de adaptación, versatilidad y flexibilidad en el diseño y uso de múltiples instrumentos de desarrollo, de forma sensible a las consideraciones de los distintos contextos y actores territoriales; ii) los actores públicos y privados territoriales – y en particular los gobiernos locales – tienen un compromiso por la alianza y la construcción de sinergias, incluyendo la capacidad de incluir nuevos temas y actores en la agenda política y económica. Ambos aspectos tienen que ver con un entorno habilitador para las mujeres rurales y sus propias estrategias.
- Se percibe un momento de transición en los territorios rurales en cuanto a la *agency* local. Si bien persisten formas tradicionales / conservadoras en la organización y en las maneras de ejercer ciudadanía, derechos y participación, también van apareciendo nuevas modalidades, muchas de ellas liderizadas por mujeres. En este sentido las “rutas del empoderamiento” no muestran un único camino ni una sola dirección. La multidimensionalidad del empoderamiento, las distintas expresiones de la autonomía, los enlaces dificultosos entre derechos colectivos e individuales, son algunos de los factores que contribuyen, hoy en día, a escenarios complejos que inciden, sin duda, en esta “nueva” *agency* que se va forjando. Para las

mujeres, la *agency* no pasa solo y simplemente por el reconocimiento y valorización de su rol como productora, sino también y de manera importante por su fortalecimiento como sujetos individuales y sujetos colectivos.

- Contrariamente a lo que se suele argumentar acerca de una vocación “identidad – cultura – tradición – mantenimiento del statu quo para las mujeres” bajo posturas conservadoras, un elemento transversal en todos los países ha sido constatar la relevancia de los llamados “activos no tradicionales” como los culturales. Ellos son un importante potencial de emprendimiento económico, de reconocimiento y participación política, de autoafirmación como sujetos individuales y colectivos.
- Existe preocupación por el escalamiento. La ampliación y profundización de resultados implica tanto la cantidad como la calidad. Los aprendizajes y el conocimiento que de ellos deriva, deben constituir una base de partida para proyectar programas y políticas de mayor alcance y temporalidad. Pocos ya creen en los proyectos y experiencias piloto. Se muestra una orientación a querer impulsar cambios de magnitud, tanto desde el aparato público en sus distintos niveles como desde los propios actores territoriales. Las mujeres rurales ya no suelen creer en “lo pequeño es hermoso” y reclaman mayores espacios de incidencia desde los ámbitos micro a los macro.

6.4 Recomendaciones

Como se señaló en el capítulo que analiza las experiencias de casos en cuatro países, si bien no hay señales unívocas respecto de los vasos comunicantes entre los esfuerzos por mejorar las

oportunidades económicas de las mujeres y el enfoque territorial del desarrollo, hay gran vitalidad, búsqueda y despliegue por parte de los actores e iniciativas que, no obstante, aún se perciben dispersas. A ello se suma el impulso descentralizador presente en los países estudiados y en buena parte del continente y las mayores atribuciones y competencias que tienen los gobiernos regionales (intermedios) y locales que los están dotados de mayor liderazgo y relevancia en la conducción de propuestas de desarrollo de los territorios. Es oportuno integrar estos esfuerzos en una perspectiva abarcadora más ambiciosa, como se propone en las recomendaciones de este estudio. Observamos apertura de las agencias estatales, capacidades desplegadas entre los actores y un claro compromiso por actuar en forma más enérgica frente a las desigualdades de diverso tipo que caracterizan al continente. Se observa un extendido acuerdo en torno a la conveniencia y pertinencia de impulsar programas que apoyen a las mujeres en su rol de productoras, como un asunto de reconocimiento a su condición desigual, pero también en la expectativa de su rendimiento y aporte económico.

Desde el punto de vista teórico, los enfoques territoriales y de género se encuentran en campos distintos, pero tienen vasos comunicantes potenciales dado que ambos: elaboran una propuesta de inclusión de sectores rezagados que se hace cargo de los graves problemas de desigualdad, plantean la existencia de capacidades y activos subutilizados que podrán expandir las oportunidades de desarrollo y bienestar, buscan ampliar las capacidades de los actores territoriales en procesos productivos de agregación de valor y acceso a mercados en dinámicas económicamente eficientes, y procuran revelar y potenciar el papel

de los activos bioculturales como palancas de desarrollo para vitalizar procesos de identidad y como procesos de agregación de valor a las dinámicas económicas en los territorios. El enfoque de desarrollo territorial y el enfoque de género comparten una apuesta central de desarrollo referida a ampliar la capacidad de agencia de los actores en una lógica de empoderamiento y derechos que se entiende como la optimización de las oportunidades y activos territoriales en la perspectiva de un desarrollo inclusivo y sostenible.

A continuación se presentan doce propuestas que surgen de la extensa revisión presentada en este documento.

Enfoque territorial debe integrar una perspectiva de género

El desarrollo territorial se construye a partir de un marco innovador no dogmático con capacidad de mirada extensa y fuera de lo convencional. Hasta ahora no ha integrado un enfoque de género más amplio para dar a conocer su potencial en el empoderamiento económico de las mujeres rurales que se estima imprescindible.

Disputar un espacio en el ámbito de discusión de enfoques de desarrollo y políticas públicas

Una política de empoderamiento económico de las mujeres rurales con enfoque territorial supone un acuerdo mayor entre tomadores de decisiones, agentes de desarrollo y *stakeholders*, acerca de los principios que están a la base de la propuesta: las estrategias sectoriales han mostrado limitaciones y el análisis de las experiencias en curso ha permitido ver numerosos elementos que llevan a pensar territorialmente el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres. Pero estas experiencias ya no pueden

ser iniciativas aisladas o micro locales sino que deben aspirar a expandirse en cantidad y calidad y ganar en visibilidad y legitimidad política. Por ello se recomienda participar de los debates y conquistar espacios para que este enfoque ingrese explícitamente en las agendas de políticas y programas que hoy en día existen en América Latina y podrían impulsarse en el futuro.

Invertir en las personas y en los contextos donde se desenvuelven

No se puede abordar el empoderamiento económico de las mujeres rurales como un tema aparte del entorno en el cual viven, lo que requiere de estrategias diferentes y complementarias. Por un lado, el empoderamiento económico requiere invertir en los activos y las *capabilidades* de las mujeres rurales pobres, por otro lado, se debe invertir en los activos y las condiciones de los lugares donde ellas viven y realizan sus actividades productivas. Como señala A. Sen (1995, 2000, 2004), “la expansión de *capabilidades* individuales es crucial para el desarrollo, pero las libertades sustantivas de los pobres pueden verse restringidas por las condiciones del entorno en el que viven y trabajan.”

Resulta evidente que la decisión sobre el peso que se debe poner en la combinación de estas dos estrategias siempre será contextual y dependerá de los objetivos específicos. Lo importante es asegurar una debida interacción sinérgica, o por lo menos complementaria entre ellas, sin la cual sus efectos e impactos pueden auto-anularse.

Doble unidad de análisis

Lo señalado en el punto anterior tiene una implicancia práctica desde el punto de vista de los

programas de empoderamiento económico para mujeres rurales; se deberá trabajar con dos unidades de análisis o de intervención. La primera, representa el territorio y la segunda la constituyen las mujeres a las que se incorporará a las dinámicas de empoderamiento. No es casual el haber omitido el concepto de focalización que en más de una ocasión enturbia la perspectiva territorial, pues se confunde la localización de recursos en los territorios con el trabajo concertado para dinamizar procesos económicos y sociales en los territorios.

Incorporar a los gobiernos locales o regionales como socios relevantes

Las estrategias de empoderamiento económico se deben entender como parte de las estrategias de desarrollo territorial e incluir el fortalecimiento de los agentes públicos, especialmente el gobierno local o regional (intermedio), que participarán liderando estos procesos. Se recomienda apoyar a los gobiernos locales en su rol de líderes de procesos de desarrollo, dotados de competencias para aportar a una discusión relevante sobre las oportunidades de los territorios y de atribuciones en el área de la inclusión social con sectores específicos.

Identificar oportunidades para potenciar el empoderamiento económico de las mujeres y el desarrollo de los territorios

El primer paso es identificar las oportunidades realmente existentes de expansión económica en nichos competitivos o en dinámicas económicas territorialmente significativas y con acceso a mercados. Entre ellas, especial atención debiera brindarse a los activos bioculturales que han demostrado potencial económico.

A la vez, desde otra perspectiva, también se deberán identificar las oportunidades que presentan los instrumentos públicos de fomento para satisfacer las necesidades de mejoras en la producción y ampliación de capacidades adecuándolos o leyéndolos desde el lente territorial.

Como se señala en el informe de Perú, se trata de “*identificar oportunidades realmente existentes y generar condiciones de oportunidad*”. El paso inicial es identificar las oportunidades que existen en los intersticios de las políticas públicas realmente existentes. Esto supone identificar los programas de desarrollo rural que en su ejecución generen interacciones con las mujeres rurales. Como hemos visto, estas interacciones cotidianas están en la base de muchas de las experiencias exitosas de incremento de la competencia práctica de las mujeres rurales. Lo que se trata es de prever y planificar lo que hasta ahora ha sido una reacción ante situaciones no previstas en el diseño de los programas. Esto implica asumir desde el principio a las mujeres rurales como actor del desarrollo territorial, para de esta manera aprovechar oportunidades para incluir el enfoque de género en las políticas de desarrollo territorial.

Contribuir a la capacidad de agencia de las mujeres en los territorios

Este es un aspecto medular y sustantivo de toda propuesta de empoderamiento de actores en el ámbito territorial. Siguiendo los aprendizajes que emanan de estudios en curso y las experiencias examinadas en el marco de esta consultoría, es la interpretación y capacidad de intervención de los actores lo que contribuye a mejorar su posición relativa en el arco de emprendimientos que se despliegan en los territorios. Ampliar las

capacidades de agencia supone fortalecer las destrezas en tanto productoras de las mujeres y las capacidades sociales y políticas para participar en los debates en torno a los procesos en marcha, e iniciar nuevos que ellas mismas valoran.

Fortalecer los mecanismos de articulación territorial: actores, agentes e instrumentos

La política territorial tiene una perspectiva integral e interdisciplinaria que combina diversos instrumentos, agencias y actores en un marco de colaboración y articulación. Combina instrumentos de la política pública sectorial con políticas territoriales que suponen mecanismos territoriales de articulación.

Una política de empoderamiento económico de mujeres a través de un enfoque territorial, requiere articular en el territorio los instrumentos de fomento, innovación y apoyo a productores, orientar estas acciones a mujeres productoras y generar líneas de trabajo que simultáneamente colaboren a ampliar las capacidades de las mujeres y sus organizaciones y ampliar la participación social y política de las mujeres en los asuntos económico territoriales.

Dotar de mayores capacidades a las mujeres en el ámbito productivo

Esta línea de trabajo aborda el ámbito específico de las mejoras y competencias de las mujeres como productoras. Incluye facilitar el acceso a medios productivos y servicios de extensión rural; expandir las oportunidades para diversificar la producción y aumentar la productividad mediante emprendimientos, agregación de valor y acceso a mercados; ampliar capacidades y conocimientos de las mujeres en el ámbito de la innovación, facilitando el acceso a la tecnología, al espíritu emprendedor y la innovación; habilitar a las

productoras para lograr mayores niveles de rentabilidad mejorando acceso a mercados e identificando y superando limitaciones específicas de género.

Dotar de mayores oportunidades y capacidades de las mujeres como sujetos de derechos

Un desafío de la política territorial consiste en vincular los derechos individuales, que muchas veces no son respetados respecto de las mujeres, o aún no se han alcanzado plenamente, con las propuestas territoriales de emprendimiento y asociación productiva. La línea de trabajo recomendada es apoyar el concepto de mujeres como sujetos de derechos; y, a la vez, apoyar su rol de agente de cambio en el espacio colectivo, la organización y el debate público en el territorio, lo que conduce al fortalecimiento de la asociatividad y la participación; desarrollar o ampliar programas para que hombres y mujeres estén conscientes de sus derechos y de los roles y responsabilidades de los niveles nacional, regional y local del Estado; y estimular la participación de las mujeres rurales en organizaciones propias y mixtas apoyando el surgimiento y fortalecimiento de liderazgos en cantidad (más líderes mujeres) y calidad (más competencias en las líderes mujeres).

Extender y profundizar los sistemas de generación de conocimiento e información

Un aspecto destacado en los estudios nacionales dice relación con la deficiencia de información relevante que respalde la toma de decisiones. Recomendamos mejorar los sistemas de información y profundizar estudios y procesos de investigación aplicada y expansión de capacidades en el ámbito del desarrollo territorial con enfoque de género.

Diseñar e implementar un programa de empoderamiento económico de mujeres rurales con enfoque territorial

Finalmente, a la vez que se recomienda llevar estos planteamientos a los ámbitos donde se discuten y toman decisiones sobre políticas de desarrollo en general y desarrollo rural en particular, se sugiere a Naciones Unidas de iniciar en un número apropiado de países y de territorios y/o programas de empoderamiento económico de las mujeres rurales con un enfoque territorial, ordenarse en torno a dos criterios que han sido señalados en las recomendaciones:

Primer criterio: El foco de la inversión debe centrarse en ampliar la capacidad de agencia de las mujeres actores y productoras en los territorios, lo que incorpora a) dotar de mayores capacidades a las mujeres en tanto productoras en el ámbito económico y en tanto actoras en el ámbito político y ciudadano y b) integrar a los gobiernos locales o intermedios, identificar oportunidades y actuar fortaleciendo estrategias de articulación.

Segundo criterio: Invertir conjuntamente en elevar las capacidades de las mujeres rurales como sujetos de derechos y en desarrollar activos estratégicos en los contextos de los territorios donde se desenvuelven, lo que implica elaborar programas para potenciar la complementariedad y una sinergia entre las dos categorías de inversión.

VII BIBLIOGRAFÍA

Arboleda, María (2009). Empoderamiento de las mujeres en los gobiernos locales. UN- INSTRAW. Quito, Ecuador.

Ashby, Jacqueline, Maria Hartl, Yianna Lambrou, Gunnar Larson, Annina Lubbock, Eija Pehu, and Catherine Ragasa (2008). Invertir en las Mujeres, Impulsoras del Crecimiento Agrícola. Gender in Agriculture. IFAD, FAO and WB.

Barca, F. (2009). An agenda for a reformed cohesion policy. A place based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report.

Berdegú, Julio A., Thomas Reardon, Germán Escobar and Rubén Echeverría (2000). Policies to promote non-farm rural employment in Latin America. Natural Resources Perspectives Number 5, Overseas Development Institute, London, UK.

Boisier, Sergio (1997). El vuelo de una cometa: una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. ILPES-CEPAL. Santiago, Chile.

Bonder, Gloria y Rosenfeld, Mónica (2011). Incidencias de la descentralización en el ejercicio de los derechos de las mujeres. Aportes a la construcción de un campo de conocimientos y políticas. IDRC-PRIGEPP.

Boisier, Sergio (2010). Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad. Colección Investigaciones, Mago Editores. Santiago, Chile.

Bórquez, Rita y Lorena Ardito (2009). Experiencias

activas de acceso a la tierra: estrategias de empoderamiento y aseguramiento de derechos desarrolladas por organizaciones de mujeres campesinas e indígenas rurales. Corporación Regional PROCASUR e International Land Coalition. Santiago, Chile.

Campbell, Tim. (2010). Condiciones para el Desarrollo Económico en los sistemas de gobierno descentralizados, en “La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico”, de la Cruz, Pineda y Pöschl, editores, Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, Estados Unidos.

Caro, Pamela (2012). Condiciones de trabajo de mujeres en la agricultura: El caso de Chile. En Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. FAO, CEPAL, OIT. Santiago, Chile.

Caubergs, Lisette (2007). El proceso de empoderamiento de las mujeres. Comisión de Mujeres y Desarrollo. Bruselas, Bélgica.

CEPAL (2000). Empleo rural no agrícola y pobreza en América Latina: Tendencias recientes. Documento de Discusión. Santiago, Chile.

CEPAL (2010a). La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir. Naciones Unidas. Santiago, Chile.

CEPAL (2010b). Panorama Social de América Latina. Naciones Unidas. Santiago, Chile.

CEPAL (2010c). Qué Estado para qué igualdad? Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Brasilia, 13 a 16 de julio de 2010): <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/3/40>

CEPAL (2011). El salto de la autonomía de los márgenes al centro. Informe anual 2011. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y del Caribe. Santiago, Chile.

CEPAL, FAO, OIT (2010). Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina.

Cerdan, Claire y Paulo F. Vieira, Coord. (2011). Valorização dos ativos culturais e naturais das comunidades rurais e desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira do Estado de Santa. Proyecto DTR-IC/ Programa de Dinámicas Territoriales-Rimisp, UFSC, CIRAD. Florianópolis, Brasil.

Chiriboga, Manuel (2000). ¿Que hemos aprendido en Desarrollo Rural en los 90? Manuscrito
<http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/0270-002773-desarrollorural90smchiriboga.pdf>

Cliche, Gilles (2011). Rural Women's Empowerment in Nonfarm Employment Issues for ICT Initiatives and Territorial Policies in Latin America. Expert Group Meeting - Enabling Rural Women's Economic Empowerment: Institutions, Opportunities and Participation, Accra, Ghana. 20-23 September.

Damianovic, Ninoska; Valenzuela, Rodrigo y Vera, Sergio (2009). Dinámicas de la desigualdad en El Salvador: hogares y pobreza en cifras en el período 1992/2007. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile. Documento de Trabajo No. 52.

Deere, Carmen Diana (1995). What Difference Does Gender Make? Rethinking Peasant Studies. *Feminist Economics* 1 (1), pp. 53-72.

Deere, Carmen Diana y Jackeline Contreras Díaz (2011). Acumulación de activos: una apuesta por la equidad. Quito: FLACSO Sede Ecuador.

Dirven, Martine (2011). Non-farm Rural Employment and Rural Poverty Reduction: What We Know in Latin America in 2010. IFAD Conference on New Directions for Smallholder Agriculture, Rome 24-25 January, 2011.

Echeverri, Rafael. y Sotomayor, Octavio (2010). Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica. Documento de trabajo. CEPAL. Santiago, Chile.

Escobal, Javier y Carmen Ponce (2008). Dinámicas Provinciales de Pobreza en el Perú 1993 – 2005. Documento de Trabajo No. 11. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.

European Commission (2010). Going Local.

Expert Group Meeting (2011). Enabling Rural Women's Economic Empowerment: Institutions, Opportunities & Participation. Accra (20-23 September 2011). UN Women, FAO, IFAD, WFP.

Falck, Mayra y Ordoñez Beatriz (2012). Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Guatemala, un análisis desde el enfoque territorial, en el marco de la consultoría Rimisp/ONU-Mujeres sobre “Empoderamiento de la Mujer Rural y Enfoque Territorial del Desarrollo en América Latina y el Caribe”. Guatemala.

FAO-CEPAL-OIT (2010). Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. Tomo 1.

FAO (2011). El estado mundial de la agricultura y la alimentación: las mujeres en la agricultura, cerrar las brechas de género en aras del desarrollo. Roma, Italia.

FAO (2011). Mejorar la igualdad de género en las cuestiones territoriales (IGETI).

Favareto, Arilson y Ricardo Abramovay (2009). O surpreendente desempenho do Brasil rural nos anos 1990. Documento de Trabajo No. 32. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.

Fernández, M.; Hernández, C.; Ibáñez, A. M. y Jaramillo, C. (2009). Dinámicas departamentales de pobreza en Colombia 1993-2005. Documento de Trabajo No. 33. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.

FIDA (2004). Experiencias innovadoras en los proyectos FIDA en la República del Perú. Oficina de Evaluación. Informe n. 1497-PE. Roma, Italia.

FIDA (2005). Evaluación del Programa en un País. Oficina de Evaluación. Informe n. 1593-BO. Roma, Italia.

FIDA (2007). Informe de Evaluación de Medio Término del FIDA al Proyecto de Desarrollo Corredor Puno-Cusco. Lima, Perú.

FIDA (2009). Informe de Evaluación de Medio Término del FIDA a Proyecto de Desarrollo Sierra Sur del Ministerio de Agricultura. Lima, Perú.

Flores, M.; Lovo, H.; Reyes, W. y Campos, M. (2009). Cambios en la pobreza y concentración del ingreso en los municipios de Honduras: desde 1988 a 2001. Documento de Trabajo No. 50. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Fonte, Maria (2010). Síntesis de la sesión “Prioridades de políticas e instrumentos”. Conferencia “La visión territorial en las políticas agrícolas y rurales: Un intercambio internacional”. Roma (4 y 5 de noviembre 2010). INEA-DTR-IC/Rimisp.

Fonte, Maria y Claudia Ranaboldo, Eds. (2007). Territorios con identidad cultural. Perspectivas desde América Latina y la Unión Europea. Revista Opera. Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de Administración Pública. Universidad Externado de Colombia, Rimisp, Università di Napoli. Bogotá, Colombia.

GOLD (2010). Local Government Finance: The challenges of the 21st century.

Gómez, L.; Martínez, B.; Modrego, F. y Ravnborg, H. (2008). Mapeo de cambios en Municipios de Nicaragua: Consumo de los hogares, pobreza y equidad 1995 – 2005. Documento de Trabajo No. 12. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Hernández Asensio, Raúl y Carolina Trivelli (2011a). Crecimiento económico, cohesión social y trayectorias divergentes Valle Sur – Ocongate (Cuzco

– Perú). Documento de Trabajo N° 65. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.

Hernández Asensio, Raúl y Carolina Trivelli (2011b).

Puesta en valor de activos culturales y dinámicas territoriales en el sur de Cuzco. Proyecto DTR-IC/Programa Dinámicas Territoriales-Rimisp/IEP. Lima, Perú.

Hernández, Raúl, Zárate, Patricia, Durand, Anahí, (2012). Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Perú, un análisis desde el enfoque territorial, IEP, en el marco de la consultoría Rimisp/ONU-Mujeres sobre “Empoderamiento de la Mujer Rural y Enfoque Territorial del Desarrollo en América Latina y el Caribe”. Lima, Perú.

Hinojosa, L.; Chumacero, J. P. y Chumacero, M. (2009) .

Dinámicas Provinciales de bienestar en Bolivia. Documento de Trabajo No. 49. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp .Santiago, Chile.

Illsley, Catarina et al. (2011). El papel de los activos culturales en las dinámicas territoriales rurales: el caso de Tlaxolula y Ocotlán en Valles Centrales de Oaxaca, México. Proyecto DTR-IC/Programa de Dinámicas Territoriales-Rimisp, GEA. México DF.

ITAD Ltd. (2005). Independent External Evaluation of IFAD. Roma, Italia.

Klein, Emilio (2010). Condiciones laborales de la pobreza rural en América Latina, en CEPAL, FAO, OIT (2010) “Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina”.

Larrea, C.; Landín, R.; Larrea, A.; Wrborich, W. y Fraga, R. (2008). Mapas de Pobreza, Consumo por Habitante y Desigualdad Social en el Ecuador: 1995 - 2006. Metodología y Resultados. Documento de Trabajo No. 13. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

León, Magdalena (1997). Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder. Revista Foro, No. 33. Bogotá, Colombia.

- León, Magdalena y Carmen Diana Deere (1982).** Women in Andean Agriculture: Peasant Production and Rural Wage Employment in Colombia and Peru. International Labour Office, Geneva.
- León, Magdalena y Carmen Diana Deere (eds.) (1986).** Rural Women and State Policy: Feminist Perspectives on Latin America and Agricultural Development. Westview, Boulder.
- Massler, Bárbara (2011).** Scaling up IFAD interventions in Peru: An updated case study. AGE Consultants. Rome, Italy.
- Massolo, Alejandra (2007).** "Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina", informe preparado para UN-INSTRAW. México DF.
- Massolo, Alejandra (2003).** El espacio local: oportunidades y desafíos para el empoderamiento de las mujeres. Una visión latinoamericana. Instituto Internacional de Gobernabilidad. México DF.
- Medina, Javier (2012).** Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Colombia, un análisis desde el enfoque territorial". CINEP en el marco de la consultoría Rimisp/ONU-Mujeres sobre "Empoderamiento de la Mujer Rural y Enfoque Territorial del Desarrollo en América Latina y el Caribe". Bogotá, Colombia.
- Modrego, Félix, Eduardo Ramírez y Tartakowsky, A. (2008).** La heterogeneidad espacial del desarrollo económico en Chile. Documento de Trabajo No. 9. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.
- European Commission (2004).** Joint Report on Social Inclusion 2004. Employment & Social Affairs, Social Security and Social Inclusion, Luxembourg.
- Naciones Unidas (2005).** Autonomía de las mujeres e igualdad de género. Capítulo IV. En: Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- OECD (2006).** The New Rural Paradigm. Policies and Governance. OECD Rural Policy Reviews. Paris, France.
- OECD (2007).** Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development. Paris, France.
- OECD (2010).** Which New Challenges for the 'New Rural Paradigm' in OECD Countries? – Raffaele Trapasso, OECD. Ponencia para el seminario "The Territorial Approach in Agricultural and Rural Policies. An International Review". 4 y 5 de Noviembre 2010, Roma, Italia.
- OECD (2011).** Regions at a Glance 2011, OECD Publishing. Paris, France.
- Olfert, Rose, Julio Berdegú, Javier Escobal, Benjamín Jara y Félix Modrego, F. (2011).** Places for Place-Based Policies. Documento de Trabajo N° 79. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.
- OXFAM Gran Bretaña (2010).** Mujeres Migrantes Andinas: Contexto, políticas y gestión migratoria.
- Paulson, Susan (Ed.), (2013).** Masculinidades en movimiento, Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina (en prensa).
- Paulson, Susan y Equipo Lund (2011).** Pautas conceptuales y metodológicas: Género y dinámicas territoriales. Documento de trabajo. Programa Dinámicas Territorial Rurales, RIMISP. Santiago, Chile.
- Peschard, Jacqueline (2004).** El Sistema de Cuotas en América Latina. En: La aplicación de cuotas: experiencias latinoamericanas. International IDEA.
- PNUD (2010).** Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. 1 UN Plaza. Nueva York, NY, Estados Unidos.
- Raczynski, Dagmar y Claudia Serrano (1992).** Políticas Sociales, mujeres y gobierno local. CIEPLAN. Santiago, Chile.
- Ramírez, Eduardo (2010).** Draft: Women's participation in the labor force and gender systems in the salmon industry in Chile. RIMISP. Santiago de Chile.
- Ranaboldo, Claudia (2011).** Tendiendo puentes: Mujeres rurales, acceso a la tierra y valorización de la diversidad biocultural territorial. En Carmen Diana Deere, Susana Lastarria-Cornhiel y Claudia Ranaboldo, Tierra de mujeres. Reflexiones sobre el

- acceso de las mujeres a la tierra en América Latina. Fundación Tierra, Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. La Paz, Bolivia.
- Ranaboldo, Claudia, Antonieta Castro y Carolina Porras (2008).** Género, participación y desarrollo territorial. Fichas bibliográficas. Documento de trabajo No. 5. Programa de Dinámicas Territoriales, Rimisp en colaboración con UN-INSTRAW y el Proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural/Rimisp. La Paz, Bolivia.
- Ranaboldo, Claudia, Gilles Cliche y Antonieta Castro (2006).** Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales. Instituto Internacional de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer–INSTRAW. Santiago, Chile.
- Ranaboldo, Claudia y Alexander Schejtman, Eds. (2009).** El valor del patrimonio cultural. Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas. IEP-DTR-IC/Rimisp. Lima, Perú.
- Ranaboldo, Claudia e Yolanda Solana (2008).** Desigualdad de género en la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. Documento de Trabajo N° 23. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, UN-INSTRAW. Santiago, Chile.
- Rangel, M. (2011).** Pobreza Rural y los Programas de Transferencias Condicionadas en América Latina y El Caribe. Documento de Trabajo N° 3. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp. Santiago, Chile.
- Reardon, Thomas, Julio Berdegue and Germán Escobar (2001).** Rural Non-farm Employment and Incomes in Latin America: Overview and Policy Implications, World Development 29(3). Special issue. Amsterdam: Elsevier Science.
- Rimisp (2008).** Investigación Aplicada de Dinámicas territoriales rurales en América Latina: Marco metodológico (Versión 2). Documento de Trabajo N° 2a. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp. Santiago, Chile.
- Rimisp (2009).** Determinantes de las Dinámicas de Desarrollo Territorial en Regiones Rurales de América Latina. Documento de síntesis. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago, Chile.
- Rimisp (2012).** Pobreza y Desigualdad: Informe Latinoamericano 2011. Santiago, Chile.
- Romero, W. y Zapil, P. (2009).** Dinámicas territoriales del consumo, la pobreza y la desigualdad en Guatemala: 1998 a 2006. Documento de Trabajo No. 51. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Salez, Patrick. (2010).** El rol del enfoque “place-based” en las políticas europeas. Ponencia para el seminario “The Territorial Approach in Agricultural and Rural Policies. An International Review”. 4 y 5 de Noviembre 2010. INEA-DTR-IC/Rimisp. Roma, Italia.
- Saraceno, Elena (2007).** Políticas rurales de la Unión Europea y proyectos territoriales de identidad cultural. En Territorios con identidad cultural. Perspectivas desde América Latina y la Unión Europea. Revista Opera 2007-2008. Universidad Externado de Colombia, Università degli Studi Federico II Napoli, DTR-IC/Rimisp. Bogotá, Colombia.
- Schejtman, Alejandro y Julio Berdegue (2004).** Desarrollo Territorial Rural. Debates y Temas Rurales No. 1. Rimisp. Santiago, Chile.
- Sen, Amartya (1995).** Inequality Reexamined. Harvard University Press.
- Sen, Amartya (2000).** Development at Freedom. Anchor Books. New York.
- Sen, Amartya (2004).** Capabilities, Lists, and Public Reason: Continuing the Conversation. Feminist Economics 10(3): 77-80.
- Serrano, Claudia (2011).** Mujer rural, empoderamiento económico desde la perspectiva territorial. Equitierra - Revista Rural Latinoamericana. N° 10 - Noviembre 2011. Santiago, Chile.
- Serrano, Claudia (2012).** Gobernanza para el desarrollo económico territorial en América Latina.

Serrano, Claudia y Félix Modrego (2011). Cohesión territorial: la dimensión ausente del desarrollo en América Latina

Sumpsi, José María (2000). Nueva orientación de la política agraria y rural en la Unión Europea. En: Taller sobre desarrollo rural. Documentación. San Fernando de Henares, Madrid.

Taborga, Carolina (2010). Desigualdades de género y pautas para políticas públicas orientadas al desarrollo territorial. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: "La visión territorial en las políticas agrícolas y rurales. Un intercambio internacional", Roma (4-5 de noviembre). Roma, Italia.

Tendler, Judith (1997). Good Government in the Tropics. Johns Hopkins University Press.

Touraine, Alain (1987). Actores sociales y sistemas políticos en América Latina, PREALC.

UCLG (2008). La Descentralización y la Democracia Local en el Mundo. Primer informe mundial de ciudades y gobiernos locales unidos. GRALE. Barcelona, España.

UNIFEM (2010). Justicia de género: clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York.

UNIFEM-MYDEL (2009). Mujeres y economías locales, territorios, saberes y poderes. Reconociendo las rutas del emprendimiento desde la geografía profunda de la América del Centro. Programa UNIFEM-MYDEL. Guatemala.

Wilson, Angélica y Ximena Valdés(2012). Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Chile, un análisis desde el enfoque territorial. CEDEM, en el marco de la consultoría RIMISP/ONU-Mujeres sobre "Empoderamiento de la Mujer Rural y Enfoque Territorial del Desarrollo en América Latina y el Caribe". Santiago, Chile.

World Bank (2007). World Development Report 2008 "Agriculture for Development". Washington DC.

World Bank (2009). World Development Report 2009, "Reshaping Economic Geography". Washington DC.

World Bank (2012). World Development Report 2012 "Gender Equality and Development. Washington DC.

Yúnez, A.; Arellano, J. y Méndez, J. (2009). México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005. Documento de Trabajo No. 31. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp . Santiago, Chile.



Anexos

Cuadro 1 Criterios de Selección Casos de Estudio PERÚ

Criterios	Valle Sur	Juntos	MARENASS	Procuenca Lurín
RECORRIDO	Desde 1998 hasta la actualidad.	-Desde 2005 hasta la actualidad.	-1997 – 2008	-Desde 2002 hasta la actualidad.
ORIGEN	ONG – Política pública local.	Política pública nacional.	Cooperación – Estado.	ONG-Política pública nacional.
	Comienza como iniciativa del Centro Guamán Poma de Ayala (ONG de Cuzco) y es asumida por los gobiernos locales de la zona, que crean primero una asociación y posteriormente una mancomunidad de municipalidades de Valle Sur.	Creado mediante Decreto Supremo No. 032–2005–Presidencia de Consejo de Ministros. Actualmente, está en proceso de transferencia al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS.	Creado por Contrato de Préstamo N° 386 -PE firmado por el Estado Peruano y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).	Es impulsado por el Centro de investigación, Educación y Desarrollo (CIED) (ONG Nacional) y luego es tomado como un programa piloto del MIMDES (2004).
PERSPECTIVA TERRITORIAL	<p>Cambio y mejoramiento de las economías locales a partir del fortalecimiento de la competitividad de cadenas productivas, subsectores o conglomerados económicos potenciales del territorio.</p> <p>Consolidación de redes socioeconómicas de cooperación y competencia.</p> <p>·Proceso de Desarrollo Económico Territorial liderado por Gobiernos Subnacionales y los propietarios de las unidades económicas, de manera concertado con otros actores locales del territorio.</p> <p>Asociativismo en distintos niveles.</p>	<p>Programa concebido para atender a población de territorios rurales de extrema pobreza con la finalidad de romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza y fortalecer el capital humano en los hogares pobres del Perú.</p> <p>Inicialmente lógica Asistencial. El incentivo económico que reciben los hogares usuarios cada dos meses, es condicionado al cumplimiento de compromisos adquiridos con el Programa, en educación y salud.</p> <p>Paulatinamente, una vez que las familias han podido acceder a servicios básicos de salud y educación, el programa ha ido orientando sus acciones a promover actividades económicas y productivas por parte de las mujeres.</p>	<p>Transformación productiva a partir de recursos naturales de los territorios.</p> <p>Transformación social (fortalecimiento de la relación entre actores locales y participación de las comunidades en varios niveles).</p> <p>Valorización de activos en espacios territoriales diversos con énfasis en el manejo sostenible de los recursos naturales.</p> <p>Desarrollo de capacidades orientado a la autoestima, ejercicio de ciudadanía y establecimiento de vínculos de confianza entre ciudadanos rurales y sus organizaciones, y el Estado.</p>	<p>·Proyecto concebido desde el enfoque territorial, orientado a la competitividad territorial.</p> <p>Proceso de intensificación de las articulaciones entre lo rural y lo urbano.</p> <p>Plan Estratégico para el Desarrollo de la Cuenca.</p> <p>Modelo de Cuenca Integrada.</p>
DIMENSIÓN ECONÓMICA	<p>Planes de Desarrollo Económico (gastronomía, carpintería) a nivel municipal.</p> <p>Fuerte dinámica propia en los emprendimientos económicos privados en pequeña escala.</p>	<p>Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas.</p> <p>Efecto bancarización y familiarización con el sistema financiero para las mujeres.</p>	<p>Estímulo a la pluriactividad rural.</p> <p>Desarrollo de negocios rurales de las mujeres.</p> <p>Iniciativas propias de ahorro y capacitaciones en temas de manejo financiero y organizacional.</p> <p>Transferencia del Estado de recursos públicos manejados directamente por las Comunidades Campesinas (CC) y los Grupos Organizados de Mujeres (GOM).</p>	<p>·Innovación productiva y de servicios, acceso a mercados, calidad y competitividad territorial.</p> <p>·Elaboración de proyectos productivos.</p> <p>Impulso del turismo mediante la promoción de la acción concertada.</p>

Cuadro 1 Criterios de Selección Casos de Estudio PERÚ

Criterios	Valle Sur	Juntos	MARENASS	Procuencia Lurín
ENFOQUE DE GÉNERO	Las iniciativas no se plantean desde un enfoque de género pero en la práctica hay un fuerte protagonismo de mujeres emprendedoras sobre todo en la Red Gastronómica.	<p>El proyecto no es formulado desde una perspectiva de género.</p> <p>El grupo objetivo son los hogares pobres que tienen niños menores de 14 años o madres gestantes. La beneficiaria directa, que recibe el dinero es la mujer.</p>	<p>Inicialmente el proyecto tenía un componente “mujer rural” limitado a su relación con la semilla.</p> <p>En su ejecución, las propias mujeres campesinas contribuyeron sustantivamente al cambio de enfoque.</p> <p>Se trabajó desde un marco de promoción y revalorización de la mujer, factor clave en un contexto de reconstrucción social post senderismo.</p> <p>Impulso a la organización de las mujeres (GOM) y sus propias estrategias con impactos medidos en sus activos.</p> <p>Capacitaciones en autoestima y género</p> <p>El “Informe de Avances en el Cumplimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing” reconoce la labor del Proyecto con los GOM.</p>	No es formulado con un enfoque de género pero se han ampliado las oportunidades también para las mujeres y se han formado micro empresas gestionadas por mujeres.
APRENDIZAJES POTENCIALES PARA POLÍTICAS	<p>Aprendizajes para políticas públicas de corte progresivamente más territorial que se orientan en particular a la valorización de los activos culturales.</p> <p>Preguntas sobre el escalamiento de las transformaciones productivas e institucionales en curso, en un modelo territorial Sur Andino.</p>	<p>Desde el programa y desde la cooperación se ha ido sistematizando aprendizajes y haciendo evaluaciones. Eso ha permitido que JUNTOS haya cambiado varios de sus procedimientos.</p> <p>Su transferencia al MIDIS señala su importancia para la política de inclusión del Estado peruano.</p>	Aprendizajes para la estrategia de desarrollo rural y para la institucionalidad del agro (MINAG; Programa ALIADOS).	<p>Experiencia que se ha replicado en otras cuencas a nivel nacional.</p> <p>Escalamiento en la Plataforma “Procuencia Lurín” mediante el Decreto Supremo 060-2004 PCM en el 2004; Plan Nacional de Superación de la Pobreza y del Plan de Desarrollo Sostenible de las Municipalidades de la Cuenca.</p>

Cuadro 2. Criterios de selección casos de Estudio COLOMBIA

Criterios	Nariño	Región Central Boyacá	Procuencia Lurín	Montes de María Procuencia Lurín	Procuencia Lurín
	Mujeres constructoras de Paz – Ventana de Paz	Mujeres Rurales Construyendo Futuro de Paipa, Tuta y Duitama - Mercados Campesinos.	Red de Mujeres del Norte de Bolívar.	Red de Mujeres de los Montes de María - Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María.	Asociación de Productos Agropecuarios, Dulces Tradicionales y Servicios Etnoturísticos de Palenque - ASOPRADUSE
1. RECORRIDO	2009 – Actualidad.	2004 – Actualidad.	2000 – Actualidad.	2006 – Actualidad.	2005-Actualidad.
2. ORIGEN	Política de desarrollo interagencial de Naciones Unidas.	Organización Campesina Política pública distrital.	Organización comunitaria. Corporación de Desarrollo Solidario.	Fundación de Desarrollo y Paz de los Montes de María – Organizaciones comunitarias.	Organización comunitaria
3. PERSPECTIVA TERRITORIAL	<p>Proceso desarrollado en el departamento de Nariño, en el sur del país, que tiene en cuenta las particularidades regionales, los diversos actores (instituciones públicas, organizaciones sociales) y los condicionantes geográficos distintos en el mismo departamento (Zona Andina y Pacífico).</p> <p>Busca tener impacto a nivel individual, comunitario y de las políticas públicas.</p> <p>Considera en su desarrollo los factores exógenos a los territorios como economía extractiva y conflicto armado.</p>	<p>Proceso localizado en tres municipios de Boyacá: Duitama, Paipa y Tuta, que busca aprovechar las potencialidades agrícolas de la región y su posible articulación en torno al abastecimiento de la región central, especialmente el Distrito Capital.</p> <p>Busca articularse a las discusiones sobre la consolidación de región productora, que tiene al programa de Mercados Campesinos como uno de sus fuertes.</p>	<p>Se desarrolla a partir de las potencialidades de mujeres rurales desplazadas y afrodescendientes del Norte de Bolívar, usando los recursos que provee el mismo territorio.</p> <p>Ampliación de las capacidades económicas de las mujeres como un paso para la superación de la pobreza.</p> <p>Lectura de territorio complementada con las demás acciones de CDS: Red frutícola, Red Piscícola, acceso a la tierra, incidencia en planes de desarrollo municipal.</p>	<p>La red surge como una respuesta de las organizaciones de base de mujeres para articular acciones colectivas que permitan visualizar los aportes de las mujeres al desarrollo local y regional, e incidir en la formulación de una política pública de equidad para las mujeres montemarianas.</p> <p>Surge por la necesidad de reconstruir el tejido social fraccionado y quebrantado por la dinámica de la violencia sociopolítica que afecta fuertemente a la región de los Montes de María, donde las mujeres han sido principalmente afectadas.</p> <p>La Fundación de Desarrollo y Paz de los Montes de María está trabajando en la implementación de una agenda permanente de Desarrollo Económico Local, como instrumento guía para la promoción de las dinámicas económicas sostenibles en la región.</p>	<p>Está basada en los conocimientos y formas de producción tradicionales de la comunidad de San Basilio de Palenque.</p> <p>Es una experiencia pequeña que se nutre de los activos culturales de las mujeres negras palenqueras.</p> <p>San Basilio de Palenque ha sido reconocido como patrimonio cultural intangible de la humanidad y se propone un desarrollo comunitario de base territorial.</p>

Cuadro 2 Criterios de selección casos de Estudio COLOMBIA

Criterios	Nariño	Región Central Boyacá	Procuencia Lurín	Montes de María Procuencia Lurín	Procuencia Lurín
4. DIMENSIÓN ECONÓMICA	Incorpora procesos de desarrollo económico para mujeres, articulados a los planes de vida comunitarios.	<p>En particular las mujeres se dedican a las actividades de producción de hortalizas, frutas de tierra fría, cereales y granos, productos lácteos y cárnicos, comidas procesadas y preparadas típicas, artesanías en fibras naturales y madera.</p> <p>·El canal principal de comercialización es el de Mercados Campesinos.</p>	Diseño, elaboración y comercialización de productos artesanales con criterios de calidad, sostenibilidad, identidad cultural y preservación del medio ambiente.	El énfasis principal está puesto en el trabajo alrededor de la participación e incidencia política, aunque están en la tarea de construir una agenda de emprendimiento y generación de ingresos.	Se sitúa en el desarrollo de cadenas productivas alrededor de la producción artesanal de alimentos y la prestación de servicios etno-turísticos.
5. ENFOQUE DE GÉNERO	<p>El Programa Conjunto cuenta con un enfoque de género explícito.</p> <p>La experiencia está articulada a la Política de Igualdad del Departamento de Nariño.</p>	<p>Desarrolla procesos de incidencia a nivel municipal para incorporar en los planes de desarrollo local la autonomía económica de las mujeres rurales.</p> <p>Para la organización de mujeres se trabaja con la metodología WEL.</p> <p>Mercados campesinos no cuenta con un enfoque de género explícito.</p>	Cuenta con un enfoque de género.	Cuenta con un enfoque de género basado en la reivindicación de derechos de las mujeres y en la ampliación de su participación política.	Es un emprendimiento femenino.
6. APRENDIZAJES POTENCIALES PARA POLÍTICAS	<p>Potencialidad de la complementariedad entre organizaciones sociales, agencias de Naciones Unidas e instituciones públicas, en particular en departamentos con altos índices de pobreza.</p> <p>Dificultades para establecer agendas regionales de desarrollo rural frente a las políticas nacionales.</p> <p>Desde la seguridad alimentaria, a la comercialización.</p> <p>Se desarrolla con población indígena y afrodescendiente, lo que arroja aprendizajes frente a la diversidad de herramientas e instrumentos para el desarrollo en poblaciones distintas.</p>	<p>Producción agroecológica campesina para enfrentar la crisis alimentaria.</p> <p>Metodologías de empoderamiento económico.</p> <p>Incorporación de enfoques regionales frente a la producción agrícola, articulación ciudad – región, más allá del abastecimiento.</p> <p>Experiencias de desarrollo de políticas locales para las mujeres rurales.</p>	<p>Una mirada territorial sobre una región compleja donde convergen actores armados, lógicas de despojo, cooperación internacional, y organizaciones campesinas.</p> <p>Diversidad de acciones posibles desde la autonomía económica y la incidencia en políticas públicas para ejecutar políticas de desarrollo regionales desde la perspectiva territorial.</p> <p>Limitaciones de las instituciones públicas locales para desarrollar procesos de desarrollo rural con una visión territorial.</p> <p>Los activos culturales como una herramienta para la autonomía económica.</p>		

Cuadro 3. Criterios de selección casos de Estudio CHILE

Criterios	PRODESAL	Programa de formación y capacitación para mujeres rurales (Convenio INDAP/PRODEMU	Taller Laboral “Rayen Quimey”	Agrupación de Mujeres Rurales Canela
1. RECORRIDO	Década de los noventa – Actualidad.	Desde 1992 – Actualidad.	Desde 1992 – Actualidad	Desde 2002. Personería jurídica (2003). Hasta la actualidad.
2. ORIGEN	Inserción en el marco de políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura vía el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP).	Inserción en el marco de políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura vía INDAP. INDAP/Fundación de Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU. Entidad con personería jurídica propia articulada a la Fundaciones del Gabinete de la Primera Dama.	Mujeres de la comunidad indígena Mapuche, Puala Bajo, Comuna de Curarrehue, Región de la Araucanía.	Agrupación de mujeres de la Comuna de Canela (comuna agrícola del Norte Chico, región Coquimbo).
3. PERSPECTIVA TERRITORIAL	Adopta de manera explícita el enfoque de desarrollo territorial y género como ejes orientadores de la política pública en el marco de la política agraria y forestal chilena (2006/2010) de transform a Chile en Potencia Agroalimentaria y Forestal. Cofinanciamiento entre INDAP y Municipios. Instrumento facilitador de alianzas y acuerdos. Focalización espacial. Multiactividad campesina. Desarrollo con identidad	Focalización provincial. Ningún enfoque territorial explícito.	Municipio cumple rol articulador. Articulación de las mujeres con actores e instituciones clave del territorio. Marco normativo de protección y fomento del desarrollo indígena con estructura institucional y presupuesto propio (CONADI) que incorpora enfoque de DT en zonas de alta concentración de población indígena.	Articulación de las mujeres con actores e instituciones clave del territorio.
4. DIMENSIÓN ECONÓMICA	Instrumento de fomento productivo (generar condiciones y desarrollar capacidades técnico productivas, manejo ambiental y gestión asociativa en el segmento de pequeños productores de agricultura familiar. Optimización de sistemas de producción y consolidación de emprendimientos productivos vinculados al mercado.	Procesos formativos y de capacitación de 3 años que se complementa con apoyos en inversión e incentivos económicos (graduación hacia INDAP)	Puesta en valor de activos culturales como una estrategia de autogeneración de empleo. “Sabores con Identidad” (Premio SERCOTEC 2010).	Participación de la Agrupación de Mujeres en fondos concursables de instituciones públicas y privadas. Dimensión agroecológica, revalorización de la cultura campesina, soberanía alimentaria y diversidad cultural.

Cuadro 3 Criterios de selección casos de Estudio CHILE

Criterios	PRODESAL	Programa de formación y capacitación para mujeres rurales (Convenio INDAP/PRODEMU)	Taller Laboral “Rayen Quimey”	Agrupación de Mujeres Rurales Canela
5. ENFOQUE DE GÉNERO	<p>Adopta de manera explícita el enfoque de desarrollo territorial y género como ejes orientadores de la política pública.</p> <p>Principios de equidad e igualdad reconociendo las diferencias etareas, culturales, étnicas y lingüísticas</p>	<p>Implementación de política pública de afirmación positiva.</p> <p>Trata de responder a la falta de oportunidades de mujeres rurales pobres y la escasa cobertura efectiva de las políticas públicas dirigidas a este segmento de la población.</p>	Empleo e ingresos para las mujeres rurales.	Empoderamiento y ciudadanía de las mujeres rurales.
6. APRENDIZAJES POTENCIALES PARA POLÍTICAS	Aprendizajes desde un programa que manifiesta en el diseño un enfoque territorial en el ámbito chileno y que, en la realidad, muestra: focalización espacial; Implementación comunal/local; focalización en sector agropecuario y cadenas de valor.	Desde la afirmación positiva (focus en formación) al desarrollo territorial: pasos y dificultades.	Papel de las iniciativas propias de las mujeres rurales para su empoderamiento económico	Papel de las iniciativas propias de las mujeres rurales en los procesos de su empoderamiento.

Fuente: Elaboración propia sobre Willson y Valdés, 2012.

Cuadro 4 Criterios de selección casos de Estudio GUATEMALA / CENTRO AMÉRICA

Criterios	MYDEL	CSEM Chiquimula	CSEM Sololá
1. RECORRIDO	Desde 2005 - Actualidad.	Desde 1999 (en el marco de ADEL). Personería jurídica 2002. Como CSEM (2006). Funciona en la actualidad.	Desde 2008. Funciona en la actualidad.
2. ORIGEN	Cooperación Internacional (Naciones Unidas).	Cooperación Internacional (Naciones Unidas).	Cooperación Internacional (Naciones Unidas).
3. PERSPECTIVA TERRITORIAL	Programa de escala multinivel que opera a nivel regional (Centro América), nacional y territorial, con alianzas regionales e internacionales en los temas territoriales y de género. Recoge elementos de descentralización, enfoque territorial y gestión del desarrollo rural local. Operativamente combina asistencia técnica y financiera, con una estrategia de alianzas y polos a tierra en 7 territorios de 4 países. En cada territorio opera en el marco de la institucionalidad existente.	Instancia que se inserta en la institucionalidad público/privada existente (ADEL).	Instancia que se inserta en la mancomunidad, lo cual le permite potenciar la gestión política a un nivel municipal ampliado.
4. DIMENSIÓN ECONÓMICA	Con su gama de alianzas y articulaciones establecidas y conocimientos generados, se presenta como un “laboratorio vivo y dinámico” de investigación y práctica que promueve el posicionamiento político de las mujeres y las colectividades locales en el desarrollo económico. Experiencia en construcción, flexible en el sentido de permitir la innovación promotora de desarrollo endógeno. Atención a los emprendimientos de las mujeres y gestión de sus potenciales de inserción de las mujeres en los tejidos socio-productivos más amplios.	Espacio de servicios a los emprendimientos con una visión centrada en los negocios. Se articula a los actores de las diversas cadenas presentes en el territorio. Posicionamiento agenda económica. Redes de emprendimientos. Asistencia a la medida.	Posicionamiento agenda económica. Redes de emprendimientos. Asistencia a la medida. Menor articulación con lo privado lo cual en alguna medida tiende a no potenciar las relaciones directas con la economía real.
5. ENFOQUE DE GÉNERO	Se fundamenta en la combinación del enfoque de género con el productivo-territorial, enfatizando el fortalecimiento del liderazgo femenino emprendedor, y el empoderamiento de las mujeres para la participación en la gobernanza. Aporte singular al rescate de los saberes territoriales de las mujeres y el fortalecimiento de las capacidades regionales como activo para promover el desarrollo.	Complementa enfoque de negocios con temas de igualdad, equidad y diversidad cultural.	Complementa el enfoque de negocios con temas de igualdad, equidad y diversidad cultural.
6. APRENDIZAJES POTENCIALES PARA POLÍTICAS	Busca realizar un escalamiento de política regional en el tema financiero y de género. Modela un proceso de intervención que puede enriquecer elementos de política pública en todos los niveles.	Plataforma de servicios y posicionamiento territorial. Conector de política públicas entre los niveles nacional-regional-internacional con los espacios micro o polo a tierra.	Plataforma de servicios y posicionamiento territorial. Conector de política públicas entre los niveles nacional-regional-internacional con los espacios micro o polo a tierra.

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
LOCALIZACIÓN Y COBERTURA	<p>Valle Sur: Corredor Sur del Cusco.</p> <p>MARENASS: Sierra Sur (360 comunidades, 25.000 familias de Puquio, Andahuaylas, Abancay y Cuzco).</p> <p>728 Grupos Organizados de Mujeres (GOM).</p> <p>Procuenca Lurín: Lurín, Pachacamac, Antioquia, Cieneguilla, Langa, Lahuaytambo, San José de Chorrillos, San Damián, Tupicocha y Santiago de Tuna (Lima).</p> <p>Familias de las comunidades campesinas y centros poblados (todo el territorio llega a unos 110.000 habitantes).</p> <p>JUNTOS: En 2007 (14 departamentos, 700 distritos, 116 provincias, 28.234 centros poblados). Hogares en situación de vulnerabilidad, exclusión o pobreza, que tengan entre sus miembros a niñas y niños hasta los 14 años de edad o mujeres en estado de gestación.</p> <p>A diciembre del 2011, JUNTOS incorporó a 492.871 hogares en situación de pobreza y extrema pobreza. En dichos hogares se cuenta con 995.592 niños y 9.415 gestantes.</p> <p>Ejemplos de programas masivos, de cobertura nacional o interregional/regional amplia.</p> <p>Focalización en regiones / sectores de altos índices de pobreza (énfasis en sierra sur).</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz : Departamento de Nariño (Sur de Colombia).</p> <p>5 Municipios de la Costa Pacífica y 3 de la frontera Andina.</p> <p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Departamentos de Boyacá y Cundinamarca (Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá – Alimentos Bogotá” – PMAASB.</p> <p>En particular se ha analizado la experiencia de 3 Municipios de Boyacá (Paipa, Duitama y Tuta).</p> <p>Iniciativas de organización y empoderamiento económico de mujeres rurales en la región de Montes de María: Incluye tres organizaciones: Red de Mujeres de los Montes de María; Red de Mujeres Rurales del Norte de Bolívar; la Asociación de Productos Agropecuarios, Dulces Tradicionales y Servicios Etnoturísticos de San Basilio de Palenque (ASOPRADUSE).</p> <p>Región Montes de María: 15 municipios con una población de unos 420.000 habitantes.</p> <p>Programas y redes de mujeres focalizados en 3 regiones del país (Nariño; Boyacá; Montes de María), los dos primeros muy relevantes para la economía y cultura campesina de productores de pequeña escala; el primero y el tercero de las diversidades étnicas (población indígena y afrodescendiente).</p> <p>Focalización en regiones con altos índices de conflicto y violencia.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: Cobertura nacional con agricultores familiares campesinos (AFC) que: i) tengan ingresos familiares provenientes mayormente de la producción silvoagropecuaria; ii) con menos de 5 has; iii) no tuvieron otros incentivos económicos de fomento productivo.</p> <p>Entre 2001 y 2005: un total de 118.102 AFC de los que un 34% eran mujeres.</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Cobertura nacional (relativa, ver resultados) con mujeres: i) entre 18 y 60 años; ii) con niveles de ingreso no superiores a los quintiles I y II de MIDEPLAN; iii) pertenecientes a familias campesinas de localidades pobres; iv) factibles de ser “graduadas” para ser luego beneficiarias de INDAP.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Sector de Puala Bajo, Comuna de Currarrehue (Región Araucanía) 6.784 habitantes con un 72% en área rural.</p> <p>El 50,6% de la población se identifica de cultura Mapuche.</p> <p>Organización de mujeres conformada por 8 mujeres (personería jurídica como Taller Laboral).</p> <p>Agrupación de Mujeres Rurales de Canela: 120 mujeres representantes de diversos grupos de 15 localidades rurales de la comuna de Canela (Coquimbo).</p> <p>Dos programas de cobertura nacional focalizada en sectores (AFC pobres y mujeres) con una lógica de graduación para acceder a distintos instrumentos del Estado chileno.</p> <p>Dos experiencias localizadas de organizaciones de mujeres rurales sugerentes para la discusión del empoderamiento de las mujeres.</p>	<p>MYDEL 10.306 mujeres que han accedido a formación y asistencia técnica en 12 territorios de Guatemala (7), El Salvador (3), Nicaragua (1) y Honduras (1).</p> <p>CSEM Chiquimula Guatemala.</p> <p>2.500 emprendedoras individuales, grupos asociativos.</p> <p>CSEM Sololá Guatemala.</p> <p>2.595 emprendedoras individuales, grupos asociativos.</p> <p>Programa de cobertura regional, con un mayor concentración (78,7%) en Guatemala y El Salvador “debido a que en ambos países la política pública nacional se ha apropiado de la visión y enfoque del Programa”.</p> <p>Destaca el focus en la emprendedoría individual acompañada, con distintos grados de maduración, por grupos asociativos de mujeres.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
ACTORES INVOLUCRADOS	<p>Valle Sur: Municipalidades y Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Integral del Valle Sur.</p> <p>Propietarios de negocios de la zona (carpinterías, restaurantes, comercio de ganado, entre otros) que dan lugar a redes de subsectores empresariales.</p> <p>Estado central (Dirección Nacional del Ministerio de Industria y Turismo - MINCETUR).</p> <p>ONG. Centro Guamán Poma de Ayala y otras que se han ido sumando.</p> <p>MARENASS: Mujeres y familias campesinas.</p> <p>Organizaciones comunitarias y autoridades comunales.</p> <p>GOM.</p> <p>Estado central (MINAG).</p> <p>Cooperación internacional: FIDA.</p> <p>Procuencia Lurín: Asociación de Autoridades Municipales de la Cuenca.</p> <p>Plataforma de ONGs (CIED,</p> <p>IDMA, Grupo GEA).</p> <p>Empresa privada.</p> <p>Estado central (CIAS, MIMDES, FONCODES).</p> <p>JUNTOS: Estado central (Presidencia del Consejo de Ministros; Ministerio Economía y Finanzas; Ministerio de Salud; Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social). En proceso de transferencia al Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (MIDIS).</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz : Focalización en poblaciones afrocolombianas, el pueblo indígena Eperara-Siapidara, y los Pastos.</p> <p>Programa Conjunto de Naciones Unidas (PNUD, ACNUR, UNICEF, FAO, ONU Mujeres) con recursos AECID (España).</p> <p>Estado central (Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional).</p> <p>ADEL Nariño.</p> <p>Gobernación de Nariño.</p> <p>ONGs: Fundación FUNDAES.</p> <p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Mercados Campesinos (distintas organizaciones campesinas y comunales del centro del país, articuladas alrededor del Comité de Interlocución Campesino y Comunal).</p> <p>ONGs y cooperación internacional: ILSA, OXFAM y Fundación S. Isidro.</p> <p>Concejo de Bogotá.</p> <p>Asociación de productoras Orgánicas Campesinas – ASOPROCAMP.</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: Programas impulsados por la Cooperación Internacional: Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María.</p> <p>ONGs: Fundación de Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María; Corporación de Desarrollo Solidario.</p> <p>Organizaciones de mujeres, en algunos casos más de defensa de derechos y con una posición más política; y de las Palenqueras más en la lógica de pequeñas emprendedoras.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: INDAP/Municipios (modelo de cofinanciamiento).</p> <p>Conjuntos de unos 100 a 120 AFC del segmento de multiactividad ubicados en territorios “homogéneos” y cercanos geográficamente.</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Estado central (INDAP).</p> <p>PRODEMU (entidad con personería jurídica articulada a Fundaciones del Gabinete de la Primera Dama).</p> <p>Módulos de 10 mujeres apoyadas a través de una Coordinadora Campesina de Área (CCA).</p> <p>Consejos Directivos Provinciales, Regionales y Nacionales.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Organización autónoma de mujeres.</p> <p>Municipio con programas como PRODESAL y PRODER.</p> <p>Estado central: Chile Solidario; SERNAM; CONAF/PROMACIN; CONADI/PIDI.</p> <p>Agrupación de Mujeres Rurales de Canela: Agrupación de Mujeres Rurales de Canela.</p> <p>ONG: CEDEM.</p> <p>Liceo Polivalente.</p> <p>Municipio de Canela.</p> <p>Movimientos y gremios, indirectamente vía la Agrupación (por pertenencia de la misma): ANAMURI; CLOC; Vía Campesina; Consejo Regional Campesino.</p> <p>Destaca en todos los casos (ya sea como institución de fomento o como usuaria) una amplia batería de programas e incentivos del Estado chileno.</p>	<p>MYDEL Siendo un programa nacido bajo el enfoque de red (Cooperación Italiana, PNUD y la iniciativa ART), ha hecho de las alianzas uno de sus puntos fuertes.</p> <p>Algunas de ellas incluyen el apalancamiento de recursos, sobre todo a través del fondo rotatorio de crédito (programas de gobierno, PNUD, GIZ, AECID, FIDA, TROCAIRE, Cooperación Italiana, OIT).</p> <p>Luego, se han involucrado distintos socios tanto a nivel regional donde se ha ejercido influencia (BCIE, ECADERT) como en cada uno de los países (con mayor énfasis en Guatemala y Salvador donde se tuvo más presencia).</p> <p>CSEM Chiquimula Se inserta en la ADEL.</p> <p>Se sostiene en el fideicomiso establecido por MYDEL y otros fondos de cooperación externa que contribuyen a un fondo rotatorio de crédito para mujeres (50% de dependencia de la cooperación externa).</p> <p>Relación con actores públicos pero, en dimensión mayor que en Sololá, con actores privados.</p> <p>CSEM Sololá Se inserta en la Mancomunidad de Municipios.</p> <p>Se sostiene completamente con fondos de la cooperación externa (90% de dependencia).</p> <p>Actores públicos ocupan el rol más relevante, incluyendo la relación directa con las Oficinas Municipales de la Mujer.</p> <p>Destaca la vocación de trabajo en red en múltiples niveles consustanciales al esquema de escalamiento propuesto por MYDEL.</p> <p>Inserción en la institucionalidad local.</p> <p>Tema de la sostenibilidad de los CSEM al depender en porcentajes tan importantes de la cooperación externa.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
ACTORES INVOLUCRADOS	<p>Gobiernos Regionales.</p> <p>Gobiernos locales.</p> <p>Asambleas comunales.</p> <p>Asociaciones de madres líderes.</p> <p>Destaca una institucionalidad múltiple (pública y privada) involucrada en procesos de carácter territorial, emprendimientos privados localizados o asistencia pública.</p> <p>Numerosas experiencias de articulación territorial y extraterritorial</p> <p>Progresiva mayor importancia de gobiernos regionales y municipales.</p> <p>Liderazgo de mujeres emprendedoras con negocios privados y mujeres comunitarias en el manejo de los recursos naturales. En JUNTOS las mujeres asumen la responsabilidad de la transferencia.</p>	<p>Destaca una presencia relevante y protagónica de la Cooperación Internacional.</p> <p>A partir de ella, surgen programas que se autodefinen “expresiones de la sociedad que, en alianza con sectores representativos de las regiones, promueven procesos incluyentes de amplia participación ciudadana con el fin de generar condiciones de desarrollo y paz”. Por la envergadura de estos programas, varios de ellos tienen una relevancia importante en la región y se plantean un enfoque territorial.</p>	<p>Las alianzas, más que territoriales, aparentan ser sectoriales o consustanciales a ciertos cofinanciamientos/canalización de recursos.</p> <p>En experiencias micros, se recoge un liderazgo de las mujeres.</p>	
ENFOQUE TEÓRICO/ METODOLÓGICO	<p>Valle Sur: Desarrollo económico local encaminándose hacia desarrollo territorial.</p> <p>MARENASS: Gestión de recursos naturales, inclusión y empoderamiento campesino a nivel territorial (comunidades, cuencas).</p> <p>Procuencia Lurín: Desarrollo sostenible y gestión ambiental, de recursos naturales y producción (base territorial: la cuenca).</p> <p>JUNTOS: Transferencias monetarias condicionadas. De la superación de la pobreza a la inclusión.</p> <p>Tres programas muestran un incipiente enfoque territorial. JUNTOS plantea fortalezas y debilidades para una articulación territorial que, de todas</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz: Enfoque territorial: respeto de las diversidades y sentidos de territorio de los pueblos indígenas y afrodescendientes; permanencia en el territorio; recuperación cultura y formas tradicionales de producción.</p> <p>Enfoque de género: inclusión de actividades específicas dirigidas al empoderamiento de las mujeres y transversalización del género en la estrategia de intervención.</p> <p>Enfoque de recuperación temprana: aumento de capacidades frente a situaciones de violencia y riesgo.</p> <p>Enfoque de derechos: acción afirmativa hacia grupos étnicos y mujeres.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: 4 lineamientos estratégicos: i) incorporar a los AFC a la globalización como un requerimiento país (prioridad política agraria 2006-2010); ii) promover acciones concertadas entre INDAP y otras instituciones (competitividad de sus espacios territoriales); iii) desarrollar capacidades para el cambio; iv) ordenar la intervención del Estado.</p> <p>En el diseño, incorporación del enfoque territorial y de género como ejes estratégicos.</p> <p>Convenio INDAP/PRODEMU: Políticas y acciones de afirmación positiva a través de inversión en capital humano y social, articulándose con acciones orientadas al desarrollo económico/productivo de las mujeres.</p>	

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
ENFOQUE TEÓRICO/METODOLÓGICO	<p>maneras, no es inmediata.</p> <p>Tres programas no fueron diseñados con un enfoque de género pero, en su desarrollado, se focalizaron en iniciativas específicas con las mujeres, potenciando de distintas maneras sus activos y sus articulaciones sociales y empresariales. JUNTOS se inscribe bajo una lógica de responsabilización de las mujeres en los roles tradicionales (madres y reproductoras).</p>	<p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Desarrollo y empoderamiento económico de sectores de pequeños productores a través de una mayor y mejor vinculación con los mercados (articulación urbano/rural).</p> <p>Metodología de liderazgo económico de las mujeres (WEL en Mercados Agrícolas).</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: Los Programas de Paz tienen una concepción y un planteamiento sobre el territorio con un énfasis en su dimensión cultural.</p> <p>Menos clara es la perspectiva de género, en particular con las mujeres rurales que deben enfrentar dos discriminaciones, la proveniente de la “deuda rural” y la de la “deuda de género”.</p> <p>El enfoque territorial está presente oficialmente en los Programas de Paz (Nariño y Montes de María) pero con una lógica más vinculada a los derechos y la institucionalidad.</p> <p>También el enfoque de género se explicita en el diseño como transversal.</p> <p>Al contrario en el caso de Boyacá la vocación territorial se manifiesta más en el eje de transformación productiva (articulación urbano/rural, productores/consumidores;</p>	<p>Ningún enfoque territorial sino una localización de las intervenciones vía mujeres a ser candidatas a usuarias en las provincias.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Desarrollo comunal sobre bases identitarias (ejes claves del proyecto de autogeneración de empleo).</p> <p>AGRUPACION DE MUJERES RURALES DE CANELA: Empoderamiento y ciudadanía de las mujeres rurales.</p> <p>Un programa con enfoque territorial explícito en el diseño. Sin embargo, ya en su aplicación, parece más bien un programa a escala municipal (comunal) y su enfoque territorial se traduce en su focalización localizada para el desarrollo económico local desde sectores agropecuarios y cadenas de valor relacionadas.</p> <p>El enfoque de género en los casos analizados parece más bien radicarse en acciones afirmativas orientadas a las mujeres rurales pobres.</p>	<p>MYDEL y CSEM (como parte de una propuesta relacionada): Una de las fortalezas mayores de este programa regional y sus expresiones territoriales, radica en el desarrollo del marco teórico y conceptual expresado en mucho detalle en la publicación (que sistematiza la experiencia): <i>Mujeres y economías locales, territorios, saberes y poderes</i> (UNIFEM/MYDEL, 2009).</p> <p>Sustancialmente el caso ha sido escogido para poder revisar líneas de acción útiles para lograr el escalamiento de políticas públicas que articulen el abordaje del desarrollo rural con enfoque territorial, con aquellas referidas a igualdad, reconocimiento de la diversidad y diferencias, y la equidad.</p> <p>Destaca el hecho de poder contar con un caso de corte regional, multipaís; y dos casos de corte territorial que se consideran como polos a tierra en ámbitos específicos.</p> <p>Quedaría por abordar en el futuro otras experiencias centroamericanas que no se hayan desarrollado al calor de MYDEL.</p>
ACCESO A ACTIVOS	<p>Valle Sur: Económicos y financieros (emprendimientos orientados a ingresos y empleos, con sentido de competitividad territorial).</p> <p>Culturales (en particular los servicios gastronómicos tradicionales pero en general múltiples productos y servicios ligados a la asociación entre Valle Sur y “autenticidad” de la cultura andina).</p> <p>Humanos (fortalecimiento de capacidades prácticas en relación con el manejo de los activos económicos y financieros).</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz: Visión global de activos: consolidación de capacidades, activos locales y regionales para la construcción de la paz y el desarrollo mediante fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la participación ciudadana, la convivencia y el desarrollo socio-económico sostenible, incorporando las perspectivas étnico-cultural y de género como condición necesaria para avanzar en el logro de los Objetivos del Milenio (ODM).</p>	<p>PRODESAL/INDAP: Mayor énfasis en los activos económicos aun si propugna fortalecimiento del capital social, desarrollo de las habilidades del capital humano y sostenibilidad de los recursos naturales.</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU):</p>	<p>MYDEL Si bien aparentemente la entrada sugeriría un énfasis en activos económicos y financieros, toda la propuesta incluye una atención simultánea (y no en términos de “graduación” o secuencia como ocurre en otros países) con activos sociales y humanos.</p> <p>Destaca también la atención hacia los activos culturales, en particular en países como Guatemala donde el tema de las diversidades y la pluriculturalidad es muy fuerte.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
ACCESO A ACTIVOS	<p>Sociales (vinculación de las mujeres y sus organizaciones con otros actores privados empresariales y el Estado. <i>Bridging ties</i> y <i>bonding ties</i>).</p> <p>MARENAS¹: Naturales (gestión de recursos naturales familiar/ comunal/supracomunal).</p> <p>Económicos y financieros (planes de negocio y ahorro).</p> <p>Físicos (mejoramiento infraestructura familiar; ahorro de tiempo y carga de trabajo).</p> <p>Humanos (autoestima, ejercicio de derechos de ciudadanía, fortalecimiento de capacidades en la práctica y con expertos locales).</p> <p>Sociales (vínculos y confianza en las organizaciones de mujeres, mayor relación dentro y fuera de las organizaciones comunitarias).</p> <p>Procuencia Turín: Económicos (planes de negocio centrados en producción frutícola pero también en actividades complementarias como las turísticas).</p> <p>Sociales (fortalecimiento de capacidades; gobernanza local).</p> <p>JUNTOS: Humanos (salud, educación, documentos de identidad).</p> <p>Financieros (transferencias monetarias, manejo del dinero por parte de las mujeres, cuentas de ahorro).</p> <p>Sociales (fortalecimiento organizativo, fomento a la interacción con otros proyectos productivos de ONGs e instituciones públicas).</p>	<p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Sobre todo activos económicos y sociales dentro de una propuesta política que busca reconocer el papel activo del campesinado en la producción de alimentos, y su contribución a la soberanía / seguridad alimentaria de la región central del país; comercialización alternativa y directa de alimentos.</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: Énfasis en activos humanos y sociales. En ASOPRADUSE se enfatizan más los activos económicos.</p> <p>El énfasis en unos u otros activos depende mucho de las características territoriales presentes hoy en día, y en particular de los niveles de violencia y conflicto existentes en los territorios.</p> <p>Los activos culturales aparecen como elementos transversales aún sin con características distintas: como identidad base de derechos y participación social y política de actores que se reconocen y luchan juntos; u objetivizados en productos y servicios para e mercado.</p>	<p>Énfasis en los activos humanos y sociales.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Énfasis de parte de la organización de mujeres en la puesta en valor de activos culturales (conocimientos ancestrales, potenciamiento de actividades económicas tradicionales incluyendo la artesanía, manejo de recursos naturales locales).</p> <p>Activos financieros por la vía de lograr acceder – desde la organización de mujeres - a una diversidad muy grande de instrumentos de política pública (INDAP; FOSIS, FIA; SERCOTEC, CONADI, CORFO, Gobierno Regional y otras iniciativas regionales como “Araucanía Tierra Viva” financiado por la Unión Europea). Plan de inversión gradual y acumulación de ahorros.</p> <p>Agrupación de Mujeres Rurales de Canela: Activos humanos.</p> <p>Activos sociales.</p> <p>Aparecen como dos situaciones distintas. Al focalizarse en las mujeres (PRODEMU y Canela) parecen partir más de una inversión en activos humanos y sociales; mientras los otros dos casos, sugieren una inversión anterior en activos económicos/financieros. Ninguno es excluyente, se trata de énfasis.</p> <p>Sin embargo, no están claros los factores que puedan impulsar procesos de base más ancha y territorial.</p> <p>Los activos culturales, en Chile, parecen relacionarse más con poblaciones indígenas, como si el resto de los actores y territorios no tuviera identidad / patrimonio, y no fuera factible poner en valor aquello. Por lo tanto se acaba viendo al conjunto de activos culturales como sinónimo de experiencias micro, focalizadas (sustancialmente aisladas de una propuesta Chile potencia agraria</p>	<p>No aparece como destacado el tema de los activos físicos.</p> <p>Énfasis en los activos de las mujeres. Valdría la pena profundizar en el futuro qué ocurre, en una situación de cambios, con los activos de los hombres por un lado; y por otro de qué manera hay (o no) simultáneamente inversiones en los activos territoriales.</p>

1. Para un mayor detalle, ver C. Ranaboldo, Nota conceptual. Desarrollo local: desde las actividades micro a las orientaciones de políticas. Potenciando a las mujeres en la región latinoamericana. Informe de consultoría, junio 2010. UNIFEM.

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
ACCESO A ACTIVOS	<p>En todos los casos menos JUNTOS (donde eventualmente se trata de efectos indirectos), se destaca un énfasis en lo productivo/económico vinculado a emprendimientos de hombres y mujeres, pero con presencia masiva de mujeres.</p> <p>Sin embargo, los resultados de todos los programas apuntalan cambios positivos (en mayor o menor medida) en distintos tipos de activos.</p> <p>Entre ellos, destaca la orientación hacia los activos culturales, no necesariamente asociados con la cultura indígena sino con lo “andino”, campesino.</p>			
DINÁMICAS	<p>Valle Sur: A nivel institucional, experiencia articulada al Plan Integral de Desarrollo Estratégico Sostenible (PIDES) del Valle formulado por la Mancomunidad y a los planes de desarrollo institucional de las municipalidades.</p> <p>A nivel organizacional, destaca el rol de la Asociación de Empresarios y la Mancomunidad de Municipalidades.</p> <p>MARENASS: Contribución a la recuperación de las dinámicas sociales y económicas en territorios golpeados por la violencia senderistas y entre los más pobres del país.</p> <p>A nivel institucional, el proyecto como tal cerró sus actividades, sin embargo, muchas acciones se pusieron en práctica a través de Agrorural (Estado central/MINAG). Representa un referente e el Perú para las políticas públicas de desarrollo rural (también en lo que se refiere a su gestión a nivel central, descentralizado, comunal, con participación campesina).</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz: Dinámicas territoriales fuertemente influidas por el conflicto armado, los cultivos ilícitos y la economía extractiva.</p> <p>Importante articulación interinstitucional buscando una mayor participación e incidencia de las mujeres de Nariño en las políticas públicas.</p> <p>Experiencias basadas en identidad cultural y rescate/diversificación de las <i>shagras</i> locales (seguridad alimentaria y conexión incipiente a cadenas de valor competitivas).</p> <p>Mayor énfasis en las cuestiones políticas / sociales que en la profundización de alternativas económicas.</p> <p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Potenciamiento de las relaciones urbano/rurales y productores/consumidores.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: Al ser un programa de cobertura nacional, estas dinámicas dependen - en cada caso - de los conjuntos de AFC involucrados y su inserción en comunas distintas.</p> <p>Aun si se señala que el programa promueve un desarrollo con identidad, restringe aquello a las comunidades rurales indígenas como si solo ellas tuvieran identidad y particularidades culturales.</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Ídem que lo anterior. Es muy dificultoso hablar de dinámicas en una situación que aparenta ser de intervenciones más micro y puntuales aún dentro de un programa de cobertura nacional.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Dinámicas económicas vinculadas al sector primario con otros sectores más incipientes aun si se identifica el turismo como potencial de desarrollo data la dotación de recursos culturales, sociales y nacionales, y al ser una comuna fronteriza en el camino internacional a la Argentina.</p>	<p>MYDEL / CSEM: El Programa se articula en una estrategia multinivel de escalamiento que prevé: i) polos a tierra (nivel micro) representados esencialmente por las mujeres y sus emprendimientos; ii) CSEM/“asistencia a medida” que representan el nivel meso territorial; y iii) el nivel macro dado por las esferas de incidencia en las políticas públicas.</p> <p>Las dinámicas impulsadas por el Programa se centran en 4 aspectos claves que no son solo territoriales: i) construcción o fortalecimiento de institucionalidad; ii) gestión de alianzas; iii) incidencia en políticas públicas; y iv) sostenibilidad financiera.</p> <p>El Programa pone en evidencia la necesidad de profundizar el estudio sobre las dinámicas territoriales más amplias: qué ha cambiado, en qué dirección, cuáles han sido los vectores del cambio no sólo en el ámbito de MYDEL.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
DINÁMICAS	<p>A nivel organizacional, se destaca la creación de los GOM.</p> <p>Procuenca Lurín: A nivel institucional, destaca la coordinación intersectorial de las dependencias, programas y proyectos del Gobierno Central (en particular en FONCODES).</p> <p>A nivel organizacional, destacan dinámicas impulsadas por la Mancomunidad de Municipios y la Asociación de Mujeres Emprendedoras.</p> <p>JUNTOS: Movilización económica a partir de las transferencias.</p> <p>Inclusión del programa en MIDIS como parte de las políticas públicas de inclusión del Estado peruano.</p> <p>Se han identificado dinámicas institucionales y organizativas que han tenido repercusiones en las dinámicas económicas vinculadas sobre todo a los emprendimientos rurales (agropecuarios y no).</p> <p>Por otros estudios se conoce que muchas de las dinámicas económicas se mantienen y/o se han potenciado en los territorios referidos a Valle Sur y MARENASS. Por ejemplo, en el caso de este último, luego del cierre del proyecto en 2005 y operando con recursos mínimos del Estado, se aumentaron 259 GOM con 3.396 mujeres de los que 101 lograron un aumento del capital del 76% o sea USD 210.000).</p>	<p>Rol destacado de las mujeres en la producción y comercialización de frutas, verduras y alimentos procesados.</p> <p>Boyacá como territorio con un potencial agrícola y turístico importante muy conectado con la región central y Bogotá.</p> <p>Sin embargo no está claro como la economía campesina puede integrarse a las apuestas y sectores productivos priorizados en el departamento y que están orientados al comercio internacional (agroindustria, tecnologías de la información, minería, metalmecánica y turismo).</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: Una de las regiones de Colombia que más ha sufrido del impacto del conflicto armado, desplazamiento forzado y despojo de tierras (casi el 50% de la población actual es desplazada).</p> <p>Históricamente región productora de alimentos basada en los sistemas de economía campesina, cercana a diferentes centros económicos y corredores viales.</p> <p>Actual concentración de la tierra en detrimento de los sectores campesinos (expansión de la producción agroindustrial y forestal).</p> <p>Región “ensayo” de diferentes políticas de consolidación de la presencia del Estado y ocupación militar.</p> <p>Dinámicas fuertemente influidas por fenómenos exógenos (conflicto armado, etc.) tanto en Nariño como en Montes de María, y por apuestas de desarrollo que no incluyen a las poblaciones rurales (tanto en Bogotá como en los otros departamentos).</p> <p>Las estrategias – en particular las económicas - de los actores rurales no necesariamente son identificadas y valorizadas por los programas actuales.</p>	<p>Dinámicas asistenciales vinculadas a programas especiales de lucha contra la pobreza y de apoyo a la población indígena.</p> <p>Dinámicas propias de las mujeres indígenas que deciden formar una organización autónoma con el objeto de agilizar proyectos colectivos propios debido a la ausencia de hombres de la comunidad.</p> <p>Agrupación de Mujeres Rurales de Canela: Caso que ejemplifica procesos de empoderamiento de las mujeres desde iniciativas económicas y sociales locales, y desde el progresivo ejercicio de derechos de ciudadanía.</p> <p>Destaca un punto en común entre los programas públicos de escala nacional y las experiencias locales con signo propio de mujeres: su escaso racionamiento con la comprensión y articulación de dinámicas propias del territorio.</p>	

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
RESULTADOS	<p>Valle Sur: Creación de Red Turística, gastronómica y recreativa del Valle Sur. Solo la Red Gastronómica cuenta con 94 empresarios/as especializados por producto en 5 distritos.</p> <p>Masiva participación de mujeres empresarias (casi el 80% en algunas localidades).</p> <p>Propuesta de desarrollo interdistrital.</p> <p>Se contribuye a la formalización de los/as empresarios/as.</p> <p>MARENASS: Apoyo a 728 grupos organizados integrados por 10.812 mujeres</p> <p>Desarrollo de centenares de planes de negocios mixtos y de mujeres reflejando la pluriactividad campesina (agropecuarios, turísticos, artesanales, gastronómicos, venta de servicios, entre otros).</p> <p>En relación específica con las mujeres: 3.961 capacitadas en manejo de recursos naturales; 8.456 con cuentas de ahorro; 2.845 con seguros de vida; 7.965 campesinas y 410 microempresarias han contratado directamente asistencia técnica para sus planes de negocios; 410 mujeres hábiles como oferentes técnica (2009).</p> <p>Procuencia Lurín: El escalamiento del programa, se convierte durante un tiempo en un programa del Estado (MIMDES) denominado Procuencia Lurín, visto como un nuevo modelo de desarrollo territorial en el marco del Plan Nacional de Superación de la Pobreza en Cuenas y Corredores Económicos.</p> <p>Iniciativas empresariales y públicas alrededor de tres ejes de intervención: desarrollo de capacidades, generación de oportunidades económicas y desarrollo de una red de protección social.</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz: Mayor reconocimiento de las mujeres en las organizaciones indígenas y étnicos territoriales.</p> <p>Diversificación de los sistemas tradicionales de producción (seguridad alimentaria).</p> <p>Diseño de una Política Pública de Equidad de Género para el departamento y Planes de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres.</p> <p>Una Escuela de Género que cuenta con el aval de la Escuela Superior de Administración Pública (35 municipios)</p> <p>Conformación de Mesas Departamentales de Mujeres.</p> <p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Experiencia pequeña pero exitosa en términos de la creación de canales económicos para la economía campesina. Se está trabajando en una marca Boyacá que ya encuentra reconocimiento en otras partes del país.</p> <p>En relación con empoderamiento económico: reconocimiento del rol de las mujeres campesinas en la sociedad y economía; asociatividad de las mujeres.</p> <p>Menos claros los resultados en términos de incidencia política aunque se hicieron intentos con los gobiernos municipales.</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: 15 agendas locales para los municipios de la región con apuestas sectoriales de las mujeres.</p> <p>Escuela de Formación de Políticas Públicas con enfoque de género.</p> <p>Emprendimientos de base cultural y usando recursos naturales de la región con estrategia de comercialización que intenta establecer una marca distintiva (Hilanderas), lo mismo que con las Palenqueras.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: Se carece de datos claros de resultados.</p> <p>Se muestra un creciendo de participación femenina (de un 22% en el 2001-2002 a un 40% en el 2004-2005).</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Se creó un Fondo Concursable (financiamiento macroproyectos productivos). Cuestionado (evaluación realizada en el 1996) por dotación de recursos económicos insuficientes sin racionalidad económica, bajísimos niveles de inversión, incremento del trabajo de las mujeres y retornos tardíos/insuficientes en los ingresos.</p> <p>A partir de 2002, se integran otros incentivos.</p> <p>Entre 1992 y 2005 se han atendido 53.204 mujeres.</p> <p>RAYEN QUIMEY: Elementos de empoderamiento identificados por la organización: i) arraigo y pertenencia a la comunidad; ii) potenciamiento de activos culturales e identitarios; iii) conciencia de derechos y disposición para la acción colectiva; iv) disposición para la relación con actores diversos y la participación en instancias de decisión; v) capacidad de gestión y autonomía en las decisiones; vi) proyecto económico claro y plan de inversión congruente; vii) fuerte compromiso con el potenciamiento de la economía local y alta valoración de los productos con sello identitario. Énfasis en un empoderamiento que se vincule con la capacidad de decisión y ser consideradas interlocutoras validas.</p> <p>Agrupacion de Mujeres Rurales de Canela: Autonomía de la organización.</p> <p>Interlocución y obtención de financiamiento con programas públicos</p> <p>Derechos y espacios ganados por las mujeres.</p>	<p>MYDEL / CSEM Se visualizan alcances de la Estrategia operativa de MYDEL referidos a enfoques operativos básicos y objetivos, en relación con: i) procesos de planificación y seguimiento; ii) equipo técnico mixto, regional y descentralizado; iii) manejo estratégico del enfoque multinivel; iv) operatividad en los territorios; v) combinación de estrategias técnico/metodológicas; vi) socialización de resultados; documentación de resultados; vii) alianzas institucionales.</p> <p>Se destaca la mirada integral en términos de resultados.</p> <p>Potencial existente para profundizar en la medición cuanti cualitativa de los mismos para poder “hablar” con evidencias empíricas en distintos espacios que no conocen de manera directa al programa, ni tienen el mismo nivel de conceptualización sobre género y DT.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
RESULTADOS	<p>División del territorio en distintas zonas donde aparecen también zonas vinculadas a patrimonio cultural tangible (zonas arqueológicas; zonas de andenes).</p> <p>JUNTOS: Dinamización de la economía local (mayor capacidad de gasto; ahorro y emprendimientos productivos; bancos y flujos comerciales, encadenamiento de negocios particularmente femeninos).</p> <p>La transferencia contribuye a mejorar la situación económica de las mujeres (posibilidades de consumo y satisfacción de necesidades básicas).</p> <p>Impulso a la capacidad de emprendimiento y generación de recursos de las mujeres.</p> <p>Mayor importancia a la educación, l(as mujeres vinculan la falta de educación formal a las situaciones de discriminación).</p> <p>Aumento en el uso de servicios de salud entre niños menores de 6 años y mujeres en edad reproductiva.</p> <p>Como era de esperarse destaca un distinto registro en cuanto a los resultados en general, y en particular a los referidos a las dimensiones de género y territoriales.</p> <p>En aquellos que tienen mayor documentación, destacan resultados que involucran a importantes sectores de la población, y mujeres (o sea se confirman la dimensión más masiva y no micro).</p>	<p>Resultados sobre todo en el plano social y político, junto con el desarrollo de capacidades.</p> <p>Boyacá podría bien graficar las potencialidades de base rural que existen en un territorio que se podría articular más – con un rol importante de las mujeres – a través del establecimiento de una marca distintiva.</p>	<p>Destacan las diferencias en las apreciaciones y mediciones de resultados entre las experiencias propias de las mujeres y las de los programas públicos.</p>	

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
FACTORES FACILITADORES Y LIMITANTES	<p>Valle Sur: Facilitadores: Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT); emprendedoría local, en particular de las mujeres; proyecto común del territorio es poner en valor sus activos – en particular los culturales.</p> <p>Limitantes: aun no se perfila claramente una estrategia de mayor escalamiento.</p> <p>MARENASS: Facilitadores: i) enfoques innovadores (centralidad en los actores sociales y valorización de sus activos; visión amplia de lo rural que trasciende lo agropecuario; creación de nuevas bases de confianza entre Estado y ciudadanos; ii) mecanismos transparentes (fondos de distinta naturaleza para financiar emprendimientos rurales y organizaciones sociales; metodologías de transferencia directa de recursos públicos en base a dispositivos competitivos); iii) flexibilidad del Estado para ajustar el programa como en el caso de la orientación hacia las mujeres inicialmente no prevista.</p> <p>Procuenca Lurín: Facilitadores: alianzas entre MINCETUR, MIMDES, municipios, empresas privadas y comunidades locales.</p> <p>Limitantes: no continuidad del apoyo estatal (se interrumpió en 2006).</p> <p>JUNTOS: Facilitadores: la llegada masiva a mujeres que reciben el dinero (antes 100 soles mensuales – aprox. USD 40, actualmente 200 soles cada dos meses) y toman decisiones sobre su uso.</p> <p>Limitantes: el programa refuerza el rol tradicional de las mujeres en tanto madres; y que ellas sean las principales responsables del cuidado y bienestar infantil.</p>	<p>Mujeres Constructoras de Paz – Ventana de Paz: Facilitadores: congruencia entre expectativas de las mujeres y la disponibilidad de recursos de la cooperación internacional así como la apertura de las instancias públicas departamental y locales.</p> <p>Limitantes: la situación de violencia local; la apuesta y agenda económica limitada hasta ahora; las dificultades de acceso y control de las mujeres en relación a ciertos activos, como la tierra; el protagonismo de las agencias de cooperación por encima de las actuales capacidades de propuesta, incidencia y control ciudadano de las mujeres.</p> <p>Mujeres Rurales Construyendo Futuro y Mercados Campesinos en Boyacá: Facilitadores: base territorial y articulación con ciudades intermedias y ciudad capital.</p> <p>Limitantes: envergadura de la propuesta, escala respecto a tendencias económicas de gran envergadura en la región central.</p> <p>Redes y asociaciones de mujeres rurales en la región de Montes de María: Facilitadores: constitución de redes de mujeres capaces de organizarse y luchar en un territorio altamente conflictivo.</p> <p>Limitantes: no es evidente un trade off positivo entre un enfoque más político, de defensa de derechos, de incidencia con el desarrollo y el empoderamiento económico.</p>	<p>PRODESAL/INDAP: Facilitadores: estudios evaluativos de carácter cualitativo muestran una evaluación positiva de parte de las mujeres usuarias del programa (puerta de ingreso para el acceso a instrumentos de fomento; rol del Municipio como instancia más cercana y articulador de otros servicios de desarrollo comunal).</p> <p>Limitantes: no obstante se señala que los asistentes técnicos no conocen suficientemente el mundo rural, las lógicas campesinas y la cultura productiva local.</p> <p>Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU): Facilitadores: uno de los programas mejor evaluado por las mujeres (crecimiento personal y motivación para la auto superación).</p> <p>Limitantes: tiempo reducido, recursos financieros no adecuados, paquetes tecnológicos no sostenibles, creación de grupos en vez de apoyar las organizaciones representativas existentes, no apoyo a la comercialización (evaluación de las usuarias).</p> <p>RAYEN QUIMEY: Facilitadores: i) comuna con alta presencia de población indígena portadora de activos culturales y sociales legitimados; ii) existencia de un marco normativo de protección y desarrollo indígena, incorporando enfoques de desarrollo territorial; ii) lo mismo para los activos naturales disponibles en el territorio; iv) rol articulador del municipio.</p> <p>Limitantes: experiencia muy micro.</p> <p>Agrupación de Mujeres Rurales de Canela: Facilitadores: experiencias previas de las mujeres en organizaciones, construcción paulatina de sí mismas como sujetos y como espacio colectivo; ONGs de facilitación.</p>	<p>MYDEL /CSEM: Los factores facilitadores son abundantemente descritos en la sistematización de MYDEL.</p> <p>La principal limitante que se destaca es el de la sostenibilidad tanto del Programa como de los niveles territoriales (CSEM).</p> <p>El análisis del Programa sugiere una serie de factores a tomarse en cuenta en los proyectos de desarrollo que vienen de la propia práctica del Programa.</p>

Cuadro 1 Criterios de sistematización y análisis de casos/experiencias seleccionadas

CRITERIOS	PERÚ	COLOMBIA	CHILE	GUATEMALA/CENTRO AMÉRICA
FACTORES FACILITADORES Y LIMITANTES	<p>Entre los factores facilitadores destacan los orientados a: i) estimular las articulaciones interinstitucionales; ii) flexibilizar el diseño inicial de los programas; iii) usar enfoques y mecanismos innovadores generadores de confianza entre ciudadanos y Estado.</p> <p>Entre los factores limitantes: i) el uso de enfoques conservadores sobre todo el caso de las mujeres; ii) la no continuidad de los programas; iii) la dificultad por definir mecanismos de escalamiento.</p>		<p>Limitantes: experiencia pequeña.</p> <p>En el lado de los programas públicos, se identifican limitantes a nivel del enfoque mismo con el que se está orientando la inversión a las mujeres rurales.</p> <p>En el lado de las iniciativas de las mujeres, la pregunta es cómo aquellas pueden ofrecer lecciones útiles para el escalamiento en el contexto del Estado chileno.</p>	

ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

INFORME FINAL – CONSULTORÍA

