

ENFOQUE TERRITORIAL PARA  
EL EMPODERAMIENTO DE LAS  
MUJERES RURALES:

**ANÁLISIS Y  
PROPUESTAS DESDE  
AMÉRICA LATINA**





ENFOQUE TERRITORIAL PARA  
EL EMPODERAMIENTO DE LAS  
MUJERES RURALES:

ANÁLISIS Y

PROPUESTAS DESDE

AMÉRICA LATINA



# ONU-MUJERES

**Claudia Ranaboldo**

Consultora-Investigadora



# ÍNDICE GENERAL

---

## ANTECEDENTES 7

---

### 1. ALGUNOS HALLAZGOS 8

1.1	La sinergia potencial de los enfoques territoriales y de género	9
1.2	Marco jurídico-normativo y de políticas públicas, y agency de actores territoriales	9
1.3	Transiciones en la agency local y rutas distintas de empoderamiento	10
1.4	Patrimonio biocultural territorial como motor de cambio e innovación	10
1.5	Escalamiento, una asignatura pendiente	11

---

## 2. RECOMENDACIONES 12

---

### 2.1. Políticas: Incidencia, aplicación y evaluación 12

2.1.1.	Disputar un espacio en la discusión de los enfoques de desarrollo, políticas públicas y estrategias empresariales	12
2.1.2.	Incorporar a los gobiernos locales y regionales como socios relevantes	12
2.1.3.	Alistar rutas metodológicas e instrumentos para la aplicación, y protocolos para el monitoreo y la evaluación	13

---

### 2.2. Programas de empoderamiento económico de mujeres rurales con enfoque territorial: diseño e implementación 16

2.2.1	Invertir en las personas y en los contextos donde se desenvuelven, aplicando una doble unidad de análisis	16
2.2.2.	Orientar el empoderamiento económico desde una lógica de integralidad y multidimensionalidad	16
2.2.3.	Estimular la innovación conceptual y metodológica en los programas de desarrollo y los instrumentos de fomento	16

---

### 2.3. Generación de conocimientos y fortalecimiento de capacidades 18

2.3.1.	Realizar estudios e investigación-acción consustanciales al diálogo y la incidencia	18
2.3.2.	Estructurar sistemas de fortalecimiento multidimensional de las capacidades	19



# ANTECEDENTES

A través de una iniciativa interagencial, con el liderazgo de la Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres (ONU-Mujeres), la participación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL y la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la coordinación técnica de RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural), se impulsó un conjunto articulado de estudios sobre el enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales en América Latina. Los objetivos planteados fueron:

1. Generar conocimientos en la temática, tanto a nivel teórico-metodológico como a través del relevamiento de aprendizajes provenientes de experiencias público/privadas del orden nacional y territorial.
2. Contribuir a la formulación y seguimiento de propuestas para políticas públicas más efectivas e integradas de desarrollo territorial con enfoque de género.

Se produjo<sup>1</sup>:

- Un informe regional de síntesis.
- Seis informes país (Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Perú y Paraguay).
- Un análisis de veinte casos emblemáticos a nivel territorial.
- Una estrategia amplia y diversificada de presentación, discusión y debates en América Latina y a nivel internacional.

---

<sup>1</sup> Ver en: <http://www.diversidadbioculturalytterritorios.org/pg.base.php?id=90&lang=es> El estudio de Bolivia está en edición final para su publicación.

1.

# ALGUNOS HALLAZGOS

A partir de los años noventa y de la mano de acuerdos internacionales, se han adoptado decisiones de política en los países latinoamericanos tendientes a: (i) instrumentar estrategias y medidas para mejorar la condición social de las mujeres en una perspectiva de igualdad; (ii) incluir el enfoque de género en las políticas públicas de manera transversal, y no solo a nivel sectorial social; y, más recientemente, (iii) incorporar el concepto de empoderamiento de las mujeres. Si bien han colaborado a reconocer la dimensión de género y a disminuir brechas de desigualdad, estos enfoques no han logrado derribar profundas barreras socioculturales y económicas que redundan en las desigualdades que afectan a las mujeres, particularmente las más pobres.

El Las políticas y los programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales pobres que han procurado combinar una perspectiva sectorial agraria y una perspectiva de género no han logrado resultados sustantivos en por lo menos tres aspectos que permanecen como un nudo crítico: (i) el acceso deficiente y discriminatorio de las mujeres a la titularidad de activos, incluyendo por supuesto la tierra; (ii) el reconocimiento pleno y el potenciamiento de su rol en la agricultura familiar y en el mantenimiento de los sistemas agro-alimentarios localizados, claves para la seguridad y soberanía alimentaria; (iii) el trabajo no remunerado y la sobrecarga de labores domésticas. Tampoco han visualizado suficientemente los cambios en curso en territorios rurales como la creciente incorporación femenina a empleos rurales no agrícolas, ocasionada también por las oportunidades que derivan de los nuevos tipos de articulaciones urbanas rurales y las expectativas distintas de las jóvenes. De esta manera, por un lado se perpetúan factores importantes de desigualdad, usualmente no reconocidos ni contabilizados; y por otro no se detectan suficientemente los nuevos contextos en los que las mujeres rurales están cada vez más imbuidas.

De los muchos condicionantes que obstaculizan o favorecen el empoderamiento económico de las mujeres rurales, se evidencia la necesidad de reconceptualizar un enfoque de género multiescala en dimensiones micro, meso y macro. La mayor interrelación entre los tres niveles y su eslabonamiento y convergencia hacia el empoderamiento de las mujeres resulta fundamental. En esta línea, abordar un desarrollo territorial con enfoque de género contribuye a incorporar los factores clave para dinamizar territorios en términos

de desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, como: (i) estructura agraria; (ii) capital natural y biodiversidad; (iii) dotación de activos y dinámicas productivas; (iii) mercados diferenciados; (iv) ciudades y conexiones entre lo rural y lo urbano; (v) inversiones y gasto público; y (vi) gobernanza y coaliciones sociales y territoriales. Son temas cruciales también al (re)pensar cómo reducir las brechas de la desigualdad de género.

En este escenario, el enfoque de desarrollo territorial atiende a dos mandatos: (i) el de la equidad, que busca resolver problemas de inclusión al generar mayores oportunidades a los sectores rezagados, y mejor distribución de oportunidades y beneficios dentro de los territorios; y (ii) el de la eficiencia, que afirma que en los territorios existen activos y oportunidades que no se están aprovechando. En otras palabras, se muestra que existen potencialidades de expansión no sólo de crecimiento económico sino de bienestar social igualitario entre sus habitantes. De hecho en los territorios están localizados activos de distintos tipos (económicos, físicos, humanos, sociales, culturales, naturales). En particular se ha evidenciado que valorizar las identidades, el patrimonio cultural y la biodiversidad (activos bioculturales) contribuye a potenciar las rutas hacia un proyecto colectivo y sostenible en los territorios.

Un factor decisivo de los procesos en marcha pasa por el concepto de agency: la capacidad de los actores de realizar cambios que valoran, de modificar su realidad para mejorar su bienestar y participación en redes, asociaciones y mecanismos de concertación. Los actores territoriales, con sus interpretaciones, expectativas y prácticas, 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 poseen una parte del control. La expansión de las oportunidades de los territorios requiere entonces de un eficaz sistema de gobernanza territorial.

El enfoque de género para el empoderamiento económico de las mujeres rurales implica abordar el sistema de género como base de los procesos sociales que diferencian los roles públicos y privados de hombres y mujeres, y que modelan las prácticas sociales. Intervenir para mejorar las oportunidades económicas de las mujeres es un asunto que no atañe solo a este

grupo poblacional, sino a todo el sistema de género. La participación de las mujeres en el desarrollo comprende su acceso no sólo a bienes y servicios sino al derecho de participar en las decisiones políticas sobre el bien común y en los procesos sociales que construyen bienestar mediante la igualdad en el ámbito económico. El empoderamiento económico se entiende como la 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.

En esta línea de reflexión, los estudios llegaron a algunos hallazgos que se grafican en las siguientes páginas.

## 1.1.

### La sinergia potencial de los enfoques territoriales y de género

Los enfoques de desarrollo territorial y de género se encuentran en campos distintos pero poseen vasos comunicantes potenciales dado que ambos:

- plantean una propuesta de inclusión de sectores rezagados que se hace cargo de los graves problemas de desigualdad multidimensional que afecta sectores poblacionales y territorios específicos;
- reconocen 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 diferenciados, a través de dinámicas económicamente eficientes y ambientalmente sostenibles;
- procuran revelar y potenciar el papel de las identidades, el patrimonio cultural y la biodiversidad

(activos bioculturales) como vectores de rutas innovadoras de desarrollo con un potencial alto de protagonismo de parte de los actores rurales.

En síntesis, ambos enfoques convergen en la apuesta por ampliar la capacidad de agency de los actores en una lógica de empoderamiento y derechos, entendida como la optimización de oportunidades y activos territoriales en un desarrollo inclusivo y sostenible.

La asignatura pendiente es que esta sinergia de “potencial” logre convertirse sistemática y sostenidamente en un referente a la hora de diseñar políticas y programas, y estimular iniciativas distintas de empoderamiento, superando la sectorialidad y fragmentación que, a menudo, se han encontrado en el análisis de las experiencias nacionales y territoriales de los países latinoamericanos.

## 1.2.

### Marco jurídico-normativo y de políticas públicas, y agency de actores territoriales

Los países latinoamericanos muestran distintos niveles de avance en políticas nacionales cercanas al desarrollo territorial y al género, no mostrándose señales unívocas con respecto a los vasos comunicantes entre ambos enfoques. Sin embargo, los actores y las iniciativas de base territorial – aún dispersas por

cierto – en muchos casos proyectan gran vitalidad en la búsqueda de mayores sinergias, a la luz también de los esfuerzos descentralizadores de los Estados, y las mayores atribuciones y responsabilidades de los gobiernos sub nacionales.

Se han mostrado mayores posibilidades de conjugar estos dos enfoques (i) cuando 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; y (ii) cuando los actores públicos y privados territoriales —en particular los gobiernos y las asociaciones locales— tienen motivaciones, capacidad de organización y alianzas suficientes para incorporar nuevos temas y actores en las agendas política y económica local. Ambos aspectos generan un entorno habilitador para las

mujeres rurales y sus propias estrategias, facilitando la inclusión de sus voces, demandas y propuestas de alternativas en la planificación y gestión territorial.

Al contrario, un marco normativo-jurídico - aún si muy avanzado y completo - formulado de manera uniforme sólo desde los niveles nacionales con rigideces que no reflejan las diversidades territoriales y de género, encuentra muchas dificultades a la hora de su aplicación, quedando a menudo en un discurso ideológico súper estructural sin arraigo y de escaso efecto movilizador en particular entre las mujeres.

### 1.3.

## Transiciones en la agency local y rutas distintas de empoderamiento

Se percibe una transición en los territorios rurales en cuanto a la agency local. Si bien persisten formas tradicionales, conservadoras y hasta directamente corporativas en las organizaciones locales y en las maneras de ejercer ciudadanía, derechos y participación, también van apareciendo nuevas modalidades, muchas de ellas lideradas por mujeres jóvenes.

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 y los enlaces - a veces dificultosos - entre derechos colectivos e individuales contribuyen, hoy en día, a escenarios complejos que inciden, sin duda, en esta “nueva” agency que se va forjando.

Para las mujeres, la agency hoy en día no pasa solo y simplemente por visibilizar su rol como productoras agropecuarias, sino también - y de manera importante - por fortalecerse como sujetos individuales y colectivos. En este marco, temas insuficientemente explorados están ligado a la “nueva ruralidad”, la pluriactividad y la multifuncionalidad de las unidades familiares y los

territorios, al crecimiento comparativamente mayor de los centros poblados y ciudades intermedias respecto a las metrópolis y al estancamiento de las áreas rurales dispersas, la interconectividad impulsadas por las infraestructuras y la comunicación, los nuevos conflictos de magnitud que van apareciendo a menudo ligados a las pugnas por el uso y la apropiación de los recursos naturales. ¿Cómo influye todo ello hoy en las realidades y las aspiraciones de las mujeres, en particular de las más jóvenes? ¿Cómo todo ello se puede traducir en una nueva generación de políticas?

Se sigue hablando además de “mujeres rurales” como si constituyeran un solo conjunto cuando en América Latina es cada vez más evidente la configuración de un mosaico de las diversidades: mujeres muy distintas por edad, composición familiar, nivel educativo, pertenencia étnica, origen cultural, residencia y movilización, tipo de empleos e ingresos, formas organizativas familiares y colectivas, entre otras variables. Una diversidad que cuenta definitivamente y que complejiza el diseño de políticas públicas – incluso las de base territorial.

### 1.4.

## Patrimonio biocultural territorial como motor de cambio e innovación

En América Latina, durante la última década ha crecido el reconocimiento por el valor del patrimonio biocultural, conceptualizado desde la interrelación entre identidad, diversidad cultural y biodiversidad, y su arraigo territorial. El reconocimiento y la valorización del patrimonio biocultural se refieren a: (i) el patrimonio cultural material e inmaterial, en sus múltiples expresiones; (ii) la biodiversidad, y su relación con los

sistemas y el patrimonio agro-alimentario territoriales; (iii) las prácticas, los conocimientos tradicionales y las innovaciones de las poblaciones rurales en combinación con los aportes externos; (iv) la construcción social de una marca distintiva de los territorios para posicionar sus productos y servicios en diferentes mercados; (v) el diseño, desarrollo y monitoreo de estrategias y modelos diferenciados que articulen

espacios rurales y urbanos, actores y coaliciones, emprendimientos privados y políticas públicas.

El patrimonio biocultural así planteado se relaciona con cuatro desafíos que interpelan también los sistemas de género y el empoderamiento de las mujeres: (i) la gestión sistémica territorial de los recursos naturales y culturales; (ii) la resiliencia, es decir la capacidad de adaptación de las comunidades locales a los cambios globales como por ejemplo el cambio climático, los desastres naturales, las migraciones internacionales, los conflictos, la reducción de los recursos naturales; (iii) el ejercicio de los derechos por parte de los individuos y de las colectividades; (v) el aspecto “diferencial e innovador” que puede estimular el potencial de los territorios convirtiéndolos en más “competitivos” a nivel nacional e internacional, una “competitividad” no pensada sólo desde el punto de vista económico sino muy fuertemente desde el bienestar equitativo de los ciudadanos, organizaciones y comunidades<sup>2</sup>.

Se suele argumentar que la cultura encierra el mantenimiento del statu quo para las mujeres, a veces con posturas francamente conservadoras. Sin embargo

ampliando la mirada al patrimonio biocultural, todos los estudios-país mostraron su actual relevancia para las mujeres en términos de potencial no sólo para los emprendimientos económicos sino también para su reconocimiento, autoafirmación, y participación organizativa y política.

Se evidencia entonces una ruptura con la visión tradicional de una identidad impuesta a la mujer por su rol de reproductora, y se abren espacios importantes para la innovación y el cambio. De hecho algunas estrategias exitosas en territorios rurales en América Latina ya liderizadas por mujeres están ligadas al desarrollo territorial con identidad cultural y la puesta en valor de las diversidades bioculturales.

No se trata de un nicho “marginal” para gente “marginal” ni una propuesta de desarrollo endógeno, como han mostrado otras regiones del mundo donde las inversiones en identidad, cultura y biodiversidad han contribuido a nuevas dinámicas económicas y sociales de territorios rurales pobres. Se trata de asumir con otros enfoques y herramientas los desafíos territoriales e internacionales antes señalados.

## 1.5.

### Escalamiento, una asignatura pendiente

El escalamiento preocupa. Ampliar y profundizar resultados implica tanto cantidad como calidad. Los aprendizajes y el conocimiento que deriva de ellos deben constituir una base de partida para proyectar programas y políticas de mayor alcance y temporalidad, como procesos de largo plazo que es necesario monitorear y evaluar periódicamente.

Ya pocos creen en los proyectos y en las experiencias piloto y, en este sentido, es fundamental impulsar cambios de magnitud desde el aparato público, la concurrencia de las inversiones privadas y desde los propios actores territoriales. Las mujeres rurales ya no suelen creer que “lo pequeño es hermoso” y reclaman mayores espacios de incidencia en los ámbitos micro, meso y macro.

---

1 Claudia Ranaboldo (2016, 2017 y 2018) sobre la base del Programa de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural impulsado por Rimisp en la década anterior (<http://rimisp.org/proyecto/desarrollo-territorial-rural-con-identidad-cultural>) y de la Plataforma de Diversidad Biocultural y Territorios para el Desarrollo Inclusivo y Sostenible (<http://www.diversidad-bioculturalytterritorios.org>).

## 2.

# RECOMENDACIONES

En esta sección agrupamos las recomendaciones a las que se llegó a partir del conjunto de los estudios nacionales y la síntesis regional, y sus principales hallazgos. Las recomendaciones van dirigidas a una audiencia amplia, la misma que - en cada país y territorio - podrá ser focalizada hacia los agentes más aptos para discutirlos, adaptarlas y aplicarlas.

Se presentarán también algunos casos que son significativos en función de la consideración que, en estos años, se empezó a otorgar al enfoque territorial para

el empoderamiento de las mujeres rurales, plasmándolo a nivel de políticas públicas o de experiencias territoriales.

### 2.1.

## Políticas: Incidencia, aplicación y evaluación

### 2.1.1.

## Disputar un espacio en la discusión de los enfoques de desarrollo, políticas públicas y estrategias empresariales

Una política de empoderamiento económico de las mujeres con enfoque territorial supone un acuerdo mayor entre tomadores de decisiones, agentes de desarrollo y stakeholders acerca de los principios de la propuesta. Las estrategias sectoriales han mostrado limitaciones y el análisis de las experiencias ha permitido identificar factores claves para enfocar territorialmente el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres. Estas experiencias ya no pueden ser iniciativas aisladas o micro locales, sino que deben escalar, o sea aspirar a expandirse tanto en una masa crítica de territorios como en la esfera de políticas públicas y también de ámbitos corporativos empresariales, ganando visibilidad y legitimidad.

Se recomienda participar en debates relevantes y conquistar espacios en los que este enfoque ingrese explícitamente en las agendas de políticas y programas públicos, y de la cooperación internacional que existen en América Latina y podrían impulsarse en el futuro. De la misma manera, es clave poder influir en las nuevas estrategias arraigadas territorialmente del mundo empresarial de distinta naturaleza, las extractivas, el sector agro-alimentario y turístico, solo para mencionar algunas empresas que pueden cambiar de manera drástica las connotaciones y dinámicas de los territorios, con efectos en las mujeres. No hacerlo significa ignorar una parte de los actores extra-territoriales muy relevantes y las relaciones de poder que se pueden instaurar.

### 2.1.2.

## Incorporar a los gobiernos locales y regionales como socios relevantes

Las estrategias de empoderamiento económico se deben entender como parte de las estrategias de desarrollo territorial. Deben incluir el fortalecimiento de los agentes públicos – especialmente de los gobiernos sub nacionales – cuyas competencias y responsabilidades han ido creciendo en el marco de la descentralización y la progresiva inclusión social que han animado muchos de los países latinoamericanos.

Hoy en varios de estos países, estas esferas públicas muestran otros rostros y podrían generar – en principio - escenarios más propicios al desarrollo de los territorios. Los alcaldes y concejales campesinos, indígenas y afro descendientes, la mayor presencia de jóvenes y mujeres sobre todo en los gobiernos municipales, contribuyen a crear un ambiente público

distinto, no solo hacia adentro sino también en términos de la interlocución hacia afuera del territorio.

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 económicas de los territorios – incorporando insoslayablemente la lógica de sostenibilidad ambiental; y de atribuciones en la inclusión social con sectores específicos. El apoyo debería ser doble: (i) inversión en los activos del

territorio; e (ii) inversiones en las capacidades de los actores territoriales para la planificación y gestión de nuevos procesos, fortalecidos o a fortalecerse con una presencia protagónica de las mujeres. Un tema no menor será explicitar y enfrentar la problemática de la violencia hacia las mujeres, problemática que no se ha eliminado aun, por supuesto, con la descentralización y el cambio de las elites en el poder, y que en muchos casos ha pasado de ser un fenómeno intrafamiliar a una expresión de acoso público y político.

### 2.1.3.

## Alistar rutas metodológicas e instrumentos para la aplicación, y protocolos para el monitoreo y la evaluación

Pese a los avances en los marcos jurídicos-normativos y del ámbito de las políticas públicas, se ha observado a menudo un distanciamiento y hasta una ruptura con su efectiva aplicación a nivel territorial. Una causa es – indudablemente – los tiempos largos que implican procesos de desarrollo territorial y empoderamiento de los actores locales, procesos cuya maduración va más allá de “un” proyecto de desarrollo típico. Sin embargo, inciden también la no continuidad de la institucionalidad y política pública debido a los cambios de gobiernos; la dispersión y/o escasa disponibilidad de métodos e instrumentos de dinamización territorial; la débil capacidad instalada en distintos actores para aplicarlos de una manera sistemática. Adicionalmente es muy raro aún el monitoreo y la evaluación de los efectos de las normas, leyes, políticas aplicados o adaptados en los territorios, mostrándose rezagos de centralismos en la lógica de diseño e implementación de las mismas.

A partir del panorama vigente de leyes y políticas que favorecen el desarrollo territorial y el empoderamiento de las mujeres rurales, se recomienda definir rutas metodológicas coherentes y articuladas, con una batería de instrumentos que permitan la concreción, adaptación y aplicación de las normas en los territorios. A tal fin, se pueden rescatar y adaptar experiencias que han mostrado su eficacia en varios países movilizando el protagonismo de los actores territoriales y el compromiso de las autoridades públicas nacionales y descentralizadas. Lo mismo se puede pensar en lo que concierne específicamente al involucramiento del sector privado.

En la región existen numerosas instancias y redes para el monitoreo y evaluación de políticas públicas como el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe impulsados por la CEPAL; el Observatorio de Territorios Rurales coordinado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); varios observatorios, entre otros, de desarrollo territorial sustentable, o de inteligencia y desarrollo territorial, o de territorios étnicos y campesinos a nivel nacional. Todas ellas se ocupan de las dos temáticas pero lo hacen de una manera usualmente separada entre género/empoderamiento y desarrollo territorial. Tampoco es evidente que en los países existan esfuerzos serios y continuativos para el monitoreo y la evaluación sistemática y acumulativa en los años de la normativa. Este sobredimensionamiento del “hacer leyes” respecto a su aplicación y monitoreo reales, por supuesto genera alejamiento y desconfianza hacia el Estado, y una frustración en los territorios y los actores en la potencialidad efectiva del cambio.

Se recomienda definir protocolos compartidos de monitoreo y evaluación que, en la lógica de los observatorios y las redes existentes, generen y analicen información útil y pertinente pero de manera integrada, contribuyendo a mejorar el diseño, la formulación y la aplicación de las políticas que establecen un nexo entre la dimensión territorial y la de género/empoderamiento. Los resultados obtenidos, a su vez, deberán permitir generar capacidades en los actores locales y, en particular las mujeres, para apropiarse de este seguimiento, hacer vigilancia ciudadana, y plantear ajustes y cambios allá donde se vea necesario.

## BOLIVIA

### El desafío de la aplicación y continuidad de la normativa

Bolivia es hoy un país que, en América Latina, ha liderizado varios cambios en términos de elites en el poder, en el reconocimiento de un Estado plurinacional y de la “Madre Tierra” como paradigma de un nuevo tipo de desarrollo integral y armónico para “Vivir Bien”.

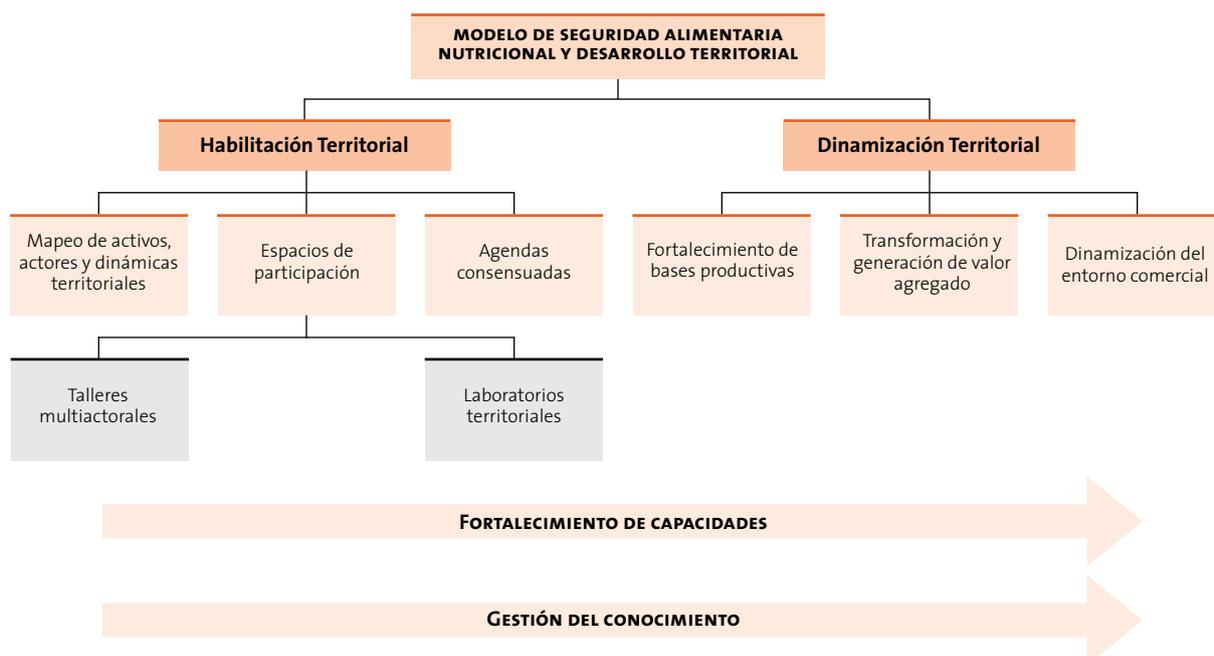
Este proceso es de largo plazo puesto que se fue forjando a través de movimientos y luchas sociales y territoriales de gran trayectoria en las que las mujeres fueron protagonistas, y en distintos momentos históricos animados por revoluciones y reformas, muchas de ellas ligados al agro y la dimensión indígena del país.

Actualmente se tiene un cuerpo muy amplio de leyes, normas y políticas relativas a la autonomía, tierra y territorio que, per se, representan una base significativa para impulsar procesos de desarrollo territorial sostenibles y, en teoría, para la inclusión y el empoderamiento de las mujeres, en particular las indígenas y rurales.

A su vez, desde la década de los noventa, en Bolivia se ha dado una importante incorporación de la equidad y el enfoque de género en la normativa y las políticas públicas nacionales, habiendo el Estado incluido también la suscripción a los principales convenios internacionales en la temática. En

la sociedad hay un destacado reconocimiento del rol de las mujeres tanto en la participación política y social como en las actividades productivas.

Sin embargo y pese a todo ello, falta aún un largo camino por recoger por lo menos en cinco direcciones: (i) la superación de las desigualdades y los niveles de pobreza que aún sufren en particular las mujeres rurales e indígenas; (ii) la plaga de la violencia hacia las mujeres, expresada en todos los niveles, económicos, políticos, físicos; (iii) la aplicación real de la abundante normativa en un cuerpo coherente de medidas concretas y presupuestos/ inversiones que permitan marcar la diferencia entre el discurso y las prácticas; (iv) la puesta en marcha de procesos territoriales que superen la lógica sectorialista - incluyendo la de los complejos productivos - y que se hagan cargo de un patrón no extractivista y exportador de materias primas, modelo que ha caracterizado siempre a la economía del país. El país tiene todas las potencialidades para poner – al contrario - en primer plano la valorización de sus diversidades culturales y naturales como un patrimonio de todos los y todas las bolivianas; (v) un sistema acumulativo de aprendizajes, conocimientos y resultados que pueda ser utilizado en el largo plazo, sin reinventar cada vez la normativa y la instrumentación para su aplicación.



## COLOMBIA

### Rutas metodológicas para el desarrollo territorial, la valorización del patrimonio biocultural, el empoderamiento de actores locales y la construcción de alianzas multi-actorales

El siguiente esquema grafica la experiencia de “ate-rizaje” de políticas públicas que incluyó el enfoque territorial y el enfoque diferencial (focalización en población excluida, en particular mujeres, indígenas, afro-descendientes y víctimas de la guerra).

El Programa de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural (DT-IC)/RIMISP y dos miembros de la Plataforma Diversidad Biocultural y Territorios (Slow Food y Diversidad&Desarrollo), trabajaron en cooperación con el Departamento para la Prosperidad Social (DPS)<sup>3</sup> en el diseño, validación e implementación de un modelo de desarrollo territorial con un eje articulador inicial representado por la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN). El modelo se basa en tres elementos principales en los que las mujeres tienen un rol protagónico: (i) la valorización del Patrimonio Agroalimentario Regional (PAR) entendido como parte integrante de la diversidad biocultural de un territorio; (ii) la instalación de espacios de gobernanza territorial; y (iii) el fortalecimiento del acceso a mercados locales.

Lo anterior implica transitar de una primera fase de habilitación territorial a una segunda de dinamización territorial. La habilitación territorial consiste en “alistar” el capital social del territorio, impulsando procesos participativos, inclusivos, concertados y sostenibles. Desde un mapeo dinámico de activos bioculturales ligados al PAR y de actores/dinámicas territoriales, se confluye en la construcción colectiva, compartida entre los diferentes actores claves del territorio, de “agendas consensuadas” en las cuales se destacan y priorizan los principales compromisos a asumirse y las acciones a realizarse a través de la articulación y los acuerdos inter-institucionales. En la fase de dinamización territorial, se apunta a avanzar en la inclusión productiva, potenciando las bases productivas y los circuitos de producción-transformación-comercialización alrededor del PAR. Cada una de estas líneas es operativizada a través de herramientas metodológicas

específicas que permiten lograr resultados en un plazo relativamente corto y articular una fase a la otra de manera coherente.

El modelo incluye dos líneas transversales fundamentales que son: (i) el fortalecimiento de capacidades a través de una oferta de formación integral para el empoderamiento comunitario y el fortalecimiento institucional; y (ii) la gestión de conocimientos que se refiere a un sistema de monitoreo y evaluación que permite establecer una línea de base y verificar los avances en los procesos, con amplia participación de los actores territoriales, y también una comunicación estratégica, acumulando y sistematizando lecciones aprendidas.

Se aplicó y validó en municipios de tres departamentos del país (La Guajira, Nariño y Chocó) entre los más golpeados por el conflicto colombiano y entre los más pobres.

Adicionalmente, y esto es lo destacable, el mismo modelo fue adaptado - a partir de experiencias territoriales en el Pacífico con un fuerte protagonismo de mujeres y jóvenes afro descendientes - para plasmarse en el Programa de Desarrollo territorial y gestión sostenible de activos bioculturales con población vulnerable en área de extrema pobreza. Este programa fue formulado por RIMISP, Diversidad&Desarrollo y Fundación ACUA con Prosperidad Social y la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de Parques Nacionales Naturales. En este caso la ruta metodológica fue ajustada con las comunidades étnicas del Pacífico, y para orientarse a la gestión de recursos naturales y culturales en los parques nacionales y sus áreas de amortiguación. El Programa fue premiado por el Estado colombiano en diciembre de 2017 como un ejemplo de iniciativa público privada por sus aportes a la superación de la pobreza.

3 La actual Prosperidad Social (PS): [www.dps.gov.co](http://www.dps.gov.co). Es la entidad del Gobierno Colombiano encargada de diseñar, coordinar e implementar políticas públicas para la inclusión social y la reconciliación, combatiendo la pobreza.

## 2.2.

### Programas de empoderamiento económico de mujeres rurales con enfoque territorial: diseño e implementación

#### 2.2.1

#### Invertir en las personas y en los contextos donde se desenvuelven, aplicando una doble unidad de análisis

El enfoque territorial desde una perspectiva de género permite ampliar el conocimiento sobre los factores que influyen en las dinámicas de perpetuación y reproducción de las desigualdades de género que no se relacionan solo con los activos y las dotaciones de las mujeres y sus capacidades de agency sino también con factores propios del territorio, tales como la estructura agraria y productiva, las dinámicas económicas sociales, culturales y políticas, las instituciones formales e informales y los agentes presentes en el territorio.

No se puede por lo tanto abordar el empoderamiento económico de las mujeres rurales como un tema aparte

del ambiente en el que ellas viven y trabajan, lo cual requiere la creación de sinergias y complementariedades entre dos categorías de inversión.

Se recomienda, por un lado la inversión orientada a ampliar la capacidad de agency de las mujeres en tanto productoras en el ámbito económico, y actoras en los ámbitos políticos y ciudadanos, como sujetos de derechos a todos los efectos. Por otro se deben desarrollar los activos, las alianzas y las estrategias dinamizadoras de los territorios, contribuyendo a entornos facilitadores.

#### 2.2.2.

#### Orientar el empoderamiento económico desde una lógica de integralidad y multidimensionalidad

Se requiere la superación de una visión restringida del empoderamiento económico de las mujeres y también del desarrollo económico local que - a menudo - se han limitado a iniciativas como la creación y el fortalecimiento de micro y pequeñas empresas, y el despliegue de proyectos productivos sectoriales.

Se recomienda que los programas de empoderamiento económico expliciten su contribución a la superación de las barreras estructurales que limitan: (i) el ingreso de las mujeres a un trabajo remunerado y digno, en igualdad de condiciones, sin violencia y con una redistribución de las tareas del cuidado; (ii) su acceso a

activos productivos tangibles e intangibles, incluyendo los naturales y culturales y, por supuesto, la tierra; (iii) su acceso a tecnologías y mecanismos ahorradores de tiempo y energía, y estimuladores de la conectividad; (iv) su articulación con las dinámicas territoriales urbano rurales; (v) su capacidad de gestión en entornos crecientemente complejos. Deben ser programas capaces de articularse en estrategias integrales para la reducción de las desigualdades de género y territoriales - a menudo sobrepuestas - que operen a nivel territorial y que influyan a nivel nacional en el marco normativo y de políticas públicas.

#### 2.2.3.

#### Estimular la innovación conceptual y metodológica en los programas de desarrollo y los instrumentos de fomento

Para una adecuada formulación de programas territoriales con enfoque de género, el primer paso es identificar las oportunidades realmente existentes de expansión económicas en nichos competitivos o en dinámicas económicas territorialmente significativas

y con acceso a mercados. Entre ellas, deberá brindarse especial atención a los activos bioculturales que muestren potencial económico. Mapeos movilizadores de los activos del territorio, en particular lo que les diferencia de otros territorios, y los hace competitivos, pueden

representar el paso previo de una habilitación territorial que conduce luego a la definición participativa y consensuada de agendas de desarrollo territorial con enfoque de género. Es en este tránsito donde se pueden encontrar las soluciones de continuidad entre la norma y las políticas públicas, y programas de desarrollo bien enfocados y calibrados.

Se recomienda, en esta perspectiva programática, renovar y articular los programas de desarrollo e instrumentos públicos de fomento, adaptándolos al doble lente, territorial y de género. No se trata ya tan solo de facilitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros y no financieros en relación con cadenas de valor específicas ligadas a determinados productos sino de potenciar la oferta del territorio en términos de una canasta de bienes y servicios que alcance mercados diferenciados y atraiga consumidores diferenciados, enfatizando la agregación de valor para los productores y sus organizaciones locales. Una economía local

fortalecida es, en un comienzo, un espacio en el que las mujeres se pueden desenvolver muy apropiadamente.

Hoy en día estas economías pueden beneficiarse de factores antes escasamente presentes en los territorios rurales como el acceso a la interconectividad, la cercanía de pueblos y ciudades intermedias, los nuevos gustos y tendencias de los consumidores, la existencia de nuevas iniciativas empresariales, la presencia de programas de formación técnica y educación superior que se descentralizan y se acercan a las demandas de los actores del territorio.

Todo apunta a que la sostenibilidad no signifique eliminar la responsabilidad pública respecto al desarrollo sino que se vaya calificando la misma, reduciendo la dependencia de los programas, potenciando la autonomía y agency de los actores territoriales y sus proyectos individuales y colectivos, e involucrando al sector privado bajo reglas del juego claras.

## CHILE

### Invirtiendo en la agricultura familiar y en la diversidad cultural territorial

Chile se conoció en América Latina por sus aspiraciones a convertirse en potencia agro-alimentaria exportadora en una lógica empresarial en la que la agricultura familiar y, en particular, las mujeres campesinas aparecían como beneficiarios de programas de asistencia social más que de desarrollo. Durante los últimos 4 años, sin embargo, hubo un vuelco hacia un horizonte distinto o cuanto menos complementario.

En el Ministerio de Agricultura (MINAGRI) se definieron las siguientes como prioridades clave para impulsar la política agrícola (2014-2018): (i) Reducir la desigualdad, fortaleciendo los instrumentos de fomento hacia la agricultura familiar campesina, considerando las diferentes culturas, etnias y tradiciones y la participación público-privada con un fuerte énfasis en la agricultura familiar campesina, considerando las diferentes culturas, etnias y tradiciones y la participación público-privada; (ii) Potenciar la calidad y la diferenciación productiva como eje central del desarrollo de la competitividad, entregando valor agregado a los bienes y servicios; (iii) Enfatizar el acceso de los productores a certificaciones diferenciadoras de su

producción fomentando una agricultura ambiental, social y económicamente sostenible.

De manera coherente, el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), dependiendo del Ministerio, en sus Lineamientos Estratégicos “Por un Chile Rural Inclusivo” para el mismo período definió prioridades en términos de agricultura familiar, sectores poblacionales (mujeres, pueblos originarios indígenas y jóvenes) en un marco de iniciativas que tomaban en cuenta la planificación territorial, la diversificación de los mercados con atención a los circuitos cortos, el cuidado del medio ambiente y la biodiversidad, y las dimensiones culturales. Al concluir este periodo de gobierno, Chile cuenta con una batería de instrumentos de fomento como el Sello Manos Campesinas, la Red de Tiendas del Mundo Rural, los Mercados Campesinos, las iniciativas de Turismo Rural y Artesanías, y los nuevos mecanismos de compras públicas locales. Todos ellos tienen una clara orientación de género, apoyando a las mujeres campesinas en su tránsito desde usuarias pasivas de fondos públicos a actoras empoderadas con iniciativas empresariales de base territorial.

## BOLIVIA

### De una cadena de competitividad a un territorio con identidad y mujeres empoderadas

El proyecto Mercados Rurales tiene como objetivo contribuir a la reducción de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales en sus territorios. Esta iniciativa es impulsada por la Cooperación Suiza en Bolivia por medio de Swisscontact, RIMISP y la Corporación Andina de Fomento (CAF), a través de ONU Mujeres en Bolivia. En el marco de este esfuerzo conjunto, ONU Mujeres brinda asistencia técnica en los municipios de Carreras, Villa Abecia y Camargo del departamento de Chuquisaca, región conocida también como el Valle de los Cintis. La iniciativa también cuenta con el apoyo del Ministerio de Culturas a través del Viceministerio de Turismo. Las acciones se centran en la aplicación del enfoque de desarrollo de sistemas de mercado y del enfoque de desarrollo territorial con identidad cultural, en un contexto de alineamiento con el marco normativo y constitucional del Estado boliviano; se armoniza con los esfuerzos concurrentes de la cooperación internacional y se complementa con otros programas y proyectos nacionales y municipales.

En un proceso de más largo plazo de habilitación y dinamización territorial, con alto involucramiento

de actores territoriales y gobiernos locales, en el caso de las mujeres se han priorizado con ellas iniciativas de fortalecimiento de capacidades de emprendedoras en planes de negocios, gestión empresarial, finanzas y liderazgo para lograr una mejor articulación al mercado, tanto local como nacional. Lo que se destaca es la visión territorial que se fue afirmando. El protagonismo de las mujeres productoras, transformadoras comercializadoras y también autoridades públicas llevó a iniciativas más integrales de valorización de productos y servicios agropecuarios, gastronómicos, culturales, paisajísticos, que son portadores de la identidad cultural del territorio. Todos ellos constituyen una canasta de oferta que va mucho más allá del anterior enfoque de cadena de competitividad de uvas, vinos y singani empleado por muchos años en la zona, y que acababa involucrando más directamente sólo a pocos empresarios productores. Las mujeres campesinas de Cintis, al jugarse por una mirada territorial, optaron por procesos de inclusión social y de diferenciación de la economía que no estaban presentes anteriormente, buscando cambiar sus vidas y también las estrategias del territorio.

## 2.3.

### Generación de conocimientos y fortalecimiento de capacidades

En todos los estudios-país y la síntesis regional, surgen dos temas estrechamente relacionados puesto que se alimentan el uno con el otro, y constituyen una base de acción insoslayable y, al mismo tiempo, una línea transversal a todos los hallazgos y recomendaciones.

La generación de conocimientos a través de distintas modalidades de investigación y comunicación, y el fortalecimiento sistemático de capacidades son factores claves para operar el enfoque territorial orientado al empoderamiento de las mujeres rurales.

#### 2.3.1.

### Realizar estudios e investigación-acción consustanciales al diálogo y la incidencia

Se recomienda contribuir a la ausencia o debilidad de información actualizada para contribuir al diálogo y la incidencia en lo que concierna al enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales a través de:

1. Estudios multidisciplinares - compartidos con centros de investigación y universidades

calificadas - orientados a abordar los nuevos contextos territoriales, nacionales y regionales en los que las mujeres rurales hoy en día se desenvuelven. Como se ha reiterado existen nuevas situaciones y nuevos desafíos por un lado, y por otro también el mosaico y la configuración de las mismas mujeres ha cambiado. Temas claves

en este sentido podrían ser: (i) el acceso de las mujeres al trabajo formal, la protección social y el desarrollo de la economía del cuidado; (ii) el desempeño de la macro-economía y los mecanismos de inversión hacia los territorios y las mujeres; (iii) las desigualdades y la pobreza multidimensional y sus efectos en las brechas de género y territoriales.

2. Investigaciones-acción orientada a recoger las voces y las experiencias de los actores en la lógica de detectar y discutir las estrategias de resiliencia e innovación que se están desarrollando a nivel territorial para responder a los grandes desafíos de contextos rurales que están cambiando de manera acelerada y al reto del empoderamiento de las mujeres rurales. Temas – abordados con el doble lente del sistema territorial y del sistema de género – podrían ser – en distintas combinaciones los de: (i) acceso a activos y nuevas relaciones de poder; (ii) nueva ruralidad y dinámicas urbano rurales; (iii) conflictos y gestión territorial; (iv) estrategias de

transición desde un modelo extractivista de recursos naturales, cadenas de valor de commodities y masificación de la explotación de los territorios hacia una gestión renovada de su patrimonio biocultural; (v) nuevos mecanismos de inclusión, coalición social y territorial. En particular se deberá enfatizar el acercamiento a las mujeres jóvenes, en términos de sus oportunidades, limitaciones y expectativas en estos escenarios cambiantes.

3. Sistema de monitoreo y evaluación aplicarse a marcos-jurídicos normativos y a las políticas / programas públicos, según lo planteado anteriormente.
4. Estrategias comunicacionales que incluyen no solo la diseminación masiva, el establecimiento y participación de espacios de debates y mecanismos de incidencia, sino también la transformación de los hallazgos de los estudios y la investigación-acción en contenidos para el fortalecimiento de capacidades.

### 2.3.2.

## Estructurar sistemas de fortalecimiento multidimensional de las capacidades

Se recomienda diseñar e implementar sistemas de fortalecimiento multidimensional de capacidades, potenciando la agency de una masa crítica de mujeres y la influencia de actores públicos y privados para operar cambios en las esferas micro, meso y macro de un entorno de normas, políticas y programas que favorezcan el empoderamiento de las mujeres.

Lo anterior se traduce en:

1. A nivel de enfoques y contenidos, contribuir al fortalecimiento de:
  - Las capacidades de diálogo, articulación y agency para la planificación, gestión y gobernanza territorial que relacionen la dimensión político/institucional, la social, la cultural, la productiva/económica y la ambiental para el empoderamiento de las mujeres en su actuación pública.
  - El mejoramiento del ecosistema de negocios con un enfoque de desarrollo humano a través del establecimiento y desarrollo de grupos de empresarios/as con capacidades a nivel de gerencia/gestión efectiva (pej. estrategias empresariales, finanzas empresariales, gestión

comercial estratégica...) y cualidades de liderazgo (pej. empoderamiento personal, confianza para la toma de decisiones, manejo del tiempo profesional y tiempo domestico/personal...). Un énfasis específico se otorgará al fortalecimiento de capacidades en gestión y desarrollo de iniciativas emprendedoras orientadas a la puesta en valor sostenible de los “diferenciales territoriales” – provenientes de los activos bioculturales (pej. productos de calidad, saludables y de origen territorial, expresiones de la biodiversidad local; servicios eco y agro-turísticos; conservación de patrimonio cultural y natural como bien público, también generador de empleos).

- Las capacidades para incidir en el marco normativo/jurídico y en las estrategias corporativas para la promoción del empleo digno y decente en el mercado laboral, en las políticas, inversiones y programas públicos, y en las alianzas con las empresas privadas para potenciar las iniciativas de empoderamiento económico de las mujeres, escalando las experiencias y los aprendizajes territoriales de empoderamiento.

2. A nivel de actores involucrados, los grupos metas serán varios en la medida en que es necesario potenciar capacidades distintas entre actores distintos del sistema consustancial al empoderamiento, en muchos casos estimulando un cambio de enfoques y la habilidad consecuente de manejo de métodos y herramientas innovadoras para operarlos, o sea:

- Mujeres líderes y otros actores territoriales estratégicos involucrados en la planificación y desarrollo territorial, y en las asociaciones de carácter local/municipal/departamental.
- Mujeres y jóvenes emprendedores, sus redes informales y sus organizaciones formales.
- Tomadores de decisiones a nivel público nacional y descentralizado.
- Representantes de empresas y gremios.
- Profesionales y técnicos de instituciones de la sociedad civil.

3. A nivel de métodos, desarrollar una oferta sistemática y continuativa que supere la lógica de la

capacitación instrumental ad hoc, dispersa en el tiempo y en el espacio, que incluya:

- Procesos de aprendizaje territorial para el intercambio directo entre pares que capitalice y transforme lecciones aprendidas exitosas o fracasos de base territorial y empresarial (laboratorios territoriales, giras inter-territoriales/nacionales/ internacionales)
- Cursos de formación ad hoc (como los que se pueden desarrollar en alianza con entidades especializadas nacionales e internacionales).
- Diseño de una oferta formativa de calidad validada en temáticas estratégicas y con miras a la acreditación formal de parte de universidades.

A nivel de monitoreo y evaluación de resultados de aprendizajes, instalar una comunidad de aprendizaje con un sistema de monitoreo y evaluación capaz de medir los aprendizajes reales y sus aplicaciones/cambios en el contexto territorial e institucional.

**ONU MUJERES ES LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DEDICADA A PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES. COMO DEFENSORA MUNDIAL DE MUJERES Y NIÑAS, ONU MUJERES FUE ESTABLECIDA PARA ACELERAR EL PROGRESO QUE CONLLEVARÁ A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LAS MUJERES Y PARA RESPONDER A LAS NECESIDADES QUE ENFRENTAN AL REDEDOR DEL MUNDO.**

ONU Mujeres apoya a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y trabaja con los Gobiernos y la sociedad civil en la creación de leyes, políticas, programas y servicios necesarios para implementar dichas normas. También respalda la participación igualitaria de las mujeres en todos los aspectos de la vida, enfocándose en cinco áreas prioritarias: el incremento del liderazgo y de la participación de las mujeres; la eliminación de la violencia contra las mujeres; la participación de las mujeres en todos los procesos de paz y seguridad; el aumento del empoderamiento económico de las mujeres; la incorporación de la igualdad de género como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional. ONU Mujeres también coordina y promueve el trabajo de las Naciones Unidas para alcanzar la igualdad de género.

