



Instituto Interamericano de Cooperación  
para la Agricultura

**LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y MUJERES  
RURALES EN LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS  
DE DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE**

Cuaderno Técnico No. 24

Ana Isabel García Q.  
Enrique Gomáriz M.

García Q., A.I..

La perspectiva de género y mujeres rurales en las estrategias y políticas de desarrollo territorial sostenible / Ana Isabel García Q., Enrique Gomáriz M. – San José : IICA, 2004.

34 p. ; 28 cm. -- (Serie Cuaderno Técnico / IICA ; no. 24)

ISBN 92-9039-597 4

1. Género 2 .Mujeres rurales 3. Desarrollo Rural

I. Gomáriz M., E. II. IICA III. Título

AGRIS  
E50

DEWEY  
305.56

## CONTENIDO

<b>I. MARCO CONCEPTUAL SOBRE GÉNERO Y DESARROLLO RURAL</b> .....	2
El enfoque territorial del desarrollo rural .....	2
La multidimensionalidad .....	5
La dimensión económica .....	5
La dimensión social .....	5
La dimensión ambiental .....	5
La dimensión político-institucional .....	6
Los vínculos entre dimensiones .....	6
La categoría de género .....	6
Género y Desarrollo .....	7
El cruce de enfoques actualizados .....	9
<b>II. LA NECESIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOBRE EL CONTEXTO</b> .....	10
<b>III. LA ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO RURAL: RELACIONES DE GÉNERO Y CAMBIO ESTRUCTURAL</b> .....	13
<b>IV. POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA LA PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD DE GÉNERO Y EL DESARROLLO DE LAS MUJERES RURALES</b> .....	16
<b>Las políticas públicas para las mujeres rurales en la región</b> .....	17
Chile .....	17
Colombia .....	18
El Salvador .....	21
Bolivia .....	22
Costa Rica .....	23
Honduras .....	24
Balance comparado de la implementación de políticas públicas dirigidas a mujeres rurales en la región .....	25
Propuesta de integralidad .....	27
<b>VII. BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CONSULTADAS</b> .....	28



## PRESENTACIÓN

La temática del género ha ido cobrando cada vez más peso en las reflexiones en torno a la problemática del desarrollo rural. Es más, puede afirmarse que el avance de las propuestas de desarrollo rural ha evolucionado en forma paralela a la de las ideas sobre género y mujer rural. Por decirlo de forma sintética, la transición de una estrategia de apoyo al monocultivo a una estrategia que privilegia la integración y la diversificación productivas -y que deja de lado la visión estrechamente agrícola de lo rural- ha ocurrido en forma simultánea al cambio de la filosofía de "Mujer en Desarrollo" a una formulación más integral de "Género en Desarrollo".

El presente documento pone énfasis en tres núcleos temáticos fundamentales. El primero explora la forma más adecuada de integrar las propuestas de desarrollo rural y las propuestas de enfoque de género. En este sentido, como se verá a continuación, parece necesario evitar un error conceptual frecuente: adicionar la temática de género como un asunto subsidiario y aceptar desbalances en cuanto a la actualización de los enfoques de desarrollo rural o de género.

El segundo núcleo temático refiere a la relación entre la perspectiva conceptual y el esfuerzo por realizar un diagnóstico actualizado de la situación estructural del campo en América Latina, especialmente en los países más rurales de la región. Aunque algunos parámetros de género cruzan todos los segmentos sociales rurales y urbanos de nuestro continente, es importante relacionar el enfoque de género con la situación estructural del campo latinoamericano, incluso si ello significa distinguir diferentes tipos de países en la región. Dicho de otra forma, el cruce de propuestas actualizadas en materia de desarrollo rural - en particular del enfoque territorial - y de género no puede desarrollarse únicamente con respecto a aquellos parámetros que son comunes al conjunto del país, sino que debe referirse concretamente al contexto estructural y la situación de pobreza que presentan hoy las zonas rurales, así como a las dinámicas socioproductivas impulsadas por el proceso de globalización.

El tercer núcleo explora las posibilidades que se derivan de la concepción territorial del desarrollo rural sostenible. En efecto, este documento sostiene que el enfoque territorial abre una ventana de oportunidad para visualizar y potenciar la articulación estratégica entre cambio estructural y relaciones de género, haciendo énfasis en la generación de nuevos roles productivos reales y potenciales que produce la nueva articulación entre actividades agrícolas y no agrícolas, y que provocan cambios en las relaciones de género tradicionalmente establecidas en el campo. No obstante, el avance de la puesta en práctica de las nuevas visiones sobre el desarrollo rural puede no ser tan rápido, en términos de evitar el mantenimiento de bolsones de pobreza estructural o su progresiva y descarnada reducción, como efecto dramático de la globalización y por la vía de la migración interna y externa. Lo anterior debe considerarse como algo plausible sobre todo en los países más rurales.

En todo caso, las posibilidades de articulación entre la visión territorial del desarrollo rural y una visión género-inclusiva ofrecen pistas tan promisorias, que conviene destacarlas tenerlas en cuenta para la implementación de las políticas hacia el sector.

Además de estos tres núcleos temáticos principales, el documento revisa el proceso de implementación de las políticas públicas para la equidad de género y el desarrollo de las mujeres rurales en varios países de la región. Se realiza un balance comparado de estas políticas públicas y se finaliza con una propuesta de integración del enfoque de género en la acción pública, sobre todo en la perspectiva de la visión territorial del desarrollo rural.

La relación entre género y desarrollo rural requiere mostrar los parámetros que posibilitan un verdadero cruce temático entre el enfoque de género y el desarrollo rural sostenible. Para ello, es necesario abandonar la tendencia a la relación subsidiaria entre ambas temáticas, que, generalmente, se traduce en que el enfoque de género se adhiere como apéndice externo. También hay que lograr que esa relación se haga desde una versión actualizada del binomio, evitando relacionar una óptica desactualizada en materia de género con una óptica actualizada del desarrollo rural o a la inversa. A continuación, se señalan las ópticas más actualizadas en ambos campos: a) El enfoque territorial en el ámbito temático del desarrollo rural y b) el enfoque género-inclusivo como óptica más actualizada de la perspectiva de género.

### 1.1 EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL

En el campo del desarrollo rural, la visión actualizada se refiere al enfoque territorial del mismo, que busca tanto la cohesión social como la cohesión territorial, partiendo de una perspectiva integral y multidimensional, que retoma al territorio como unidad de planificación y gestión del desarrollo (IICA 2003a).

El enfoque territorial busca, fundamentalmente, la integración de espacios, recursos, actores, instituciones, mercados y políticas públicas de intervención, promoviendo la unión de los territorios rurales -a su interior y con el resto de la economía nacional y supranacional-, su revitalización y reestructuración progresiva y la adopción de nuevas funciones y demandas.

### 1.2 LA DEFINICIÓN DE TERRITORIO

El territorio es un producto social e histórico, lo que le confiere un tejido social único, dotado de una determinada base de recursos naturales, articulado por formas particulares de producción, consumo, intercambio y distribución del ingreso y una red de instituciones y las formas de organización que lo cohesionan.

Al menos cuatro elementos se desprenden de esta visión que concibe al territorio como un producto social e histórico: (a) permite entender y gestionar el desarrollo más eficientemente; (b) explica mejor las relaciones intersectoriales y potencia el trabajo multidisciplinario; (c) permite integrar los ejes fundamentales del desarrollo sostenible, esto es, los aspectos de organización económica, de relación con el medio natural, de organización social y política, y de articulación de los elementos culturales del territorio;

y (d) potencia la integración del conocimiento acumulado por nuestras sociedades para el logro de un propósito de desarrollo armónico y democrático.

El enfoque territorial constituye una alternativa a los enfoques convencionales de desarrollo rural, facilitando procesos de transición en una serie de sentidos:

- Destaca la importancia de las políticas de ordenamiento territorial, autonomía y autogestión, como complemento a las políticas de descentralización.
- Supera la visión convencional de "participación y compensación" en favor de los conceptos de cooperación, cogestión o gestión conjunta, responsabilidad compartida e inclusión económica y social.
- Potencia la visión convencional de manejo de recursos naturales desde una perspectiva de protección ambiental y de producción limpia, y favorece una concepción multidimensional en la que lo ambiental, lo económico, lo social y lo político-institucional interactúan sobre el territorio.
- Supera la visión sectorial de la "economía rural" que la equipara a "economía agrícola", en favor de una visión de "economía territorial" que incorpora elementos de la economía regional y de la economía de recursos naturales.
- Enfatiza los conceptos de innovación tecnológica y competitividad territorial para incrementar la productividad, mediante una visión de competitividad sustentada en la interacción de aspectos económicos, sociales y ecológicos.
- Promueve el desarrollo de sistemas de conocimiento basados en el descubrimiento, la adquisición, la disseminación y la gestión, de los cuales es partícipe la sociedad rural en su conjunto; y abre, además, la posibilidad de sistematizar los conocimientos tradicionales y de contextualizar los conocimientos formales modernos.
- Trasciende la visión convencional del capital y se acoge a la dinámica económica, destacando la importancia de crear capital humano (e.g. mejorar la capacidad de las personas), de valorar el capital social (e.g. relaciones, redes, etc. que facilitan la gobernabilidad y amplían el acceso a servicios básicos), y de mantener el acervo de capital natural (e.g. base de recursos naturales), sobre la base del fortalecimiento de las capacidades culturales y políticas de la sociedad rural.

- Reconoce la necesidad de articular las dimensiones urbana y rural de manera orgánica, y de conformar unidades demográficas integradas por estructuras sociales, económicas e institucionales construidas a partir de procesos históricos de apropiación del espacio y, en particular, de los recursos naturales.
- Reconoce la importancia del eslabonamiento de las cadenas de valor agregado, pero articuladas al territorio en una economía que es intrínsecamente multisectorial, donde prima el deseo de alcanzar objetivos múltiples y de articular procesos productivos por medio de conceptos como "clusters", cadenas agroalimentarias territorializadas y denominación de origen.
- Promueve esquemas de cooperación y responsabilidad compartida que conduzcan a la formulación de políticas de desarrollo rural orientadas por las demandas de los pobladores y actores sociales de cada territorio, como una forma eficaz de enfrentar la diversidad y la heterogeneidad de cada espacio (IICA 2003b). Las estrategias diferenciadas se focalizan en especificidades de grupos y actores para facilitar la cohesión en integración del tejido social, evitando las acciones aisladas y atomizadas por grupos.

### 1.3 LO NUEVO DEL ENFOQUE TERRITORIAL DE DESARROLLO RURAL

- De la descentralización al ordenamiento territorial, la autonomía y la autogestión.
- De la participación y la compensación a la cooperación, la responsabilidad compartida, la cogestión o gestión conjunta y la inclusión social y económica.
- De la mitigación y el manejo de externalidades ambientales a los mercados de servicios ambientales.
- De la economía agrícola a la economía territorial.
- De la competitividad privada a la innovación tecnológica y la competitividad territorial.
- De los sistemas de información a la gestión del conocimiento.
- Del capital económico al capital humano, el capital social y el capital natural.
- De la dualidad urbano-rural a la continuidad urbano-rural.
- De la dicotomía entre políticas orientadas por la oferta vs. la demanda a las políticas orientadas por la interacción de la oferta y la demanda.
- De la política sectorial de desarrollo rural a la concurrencia de políticas públicas en el territorio.

La propuesta de desarrollo rural sostenible del IICA está orientada por una visión integradora y holística que tiene al menos cinco implicaciones en el desarrollo de un marco de políticas rurales: (a) la multidimensionalidad; (b) la intertemporalidad y la intergeneracionalidad; (c) la multisectorialidad; y (e) el logro de una sinergia institucional pluralista e inclusiva (IICA 2003b).

#### 1.4 LA MULTIDIMENSIONALIDAD

El desarrollo sostenible exige necesariamente una visión multidimensional de los distintos componentes que conforman los sistemas territoriales nacionales, y articula, en el mismo ámbito: (a) la dimensión económica, que destaca el elemento de competitividad; (b) la dimensión social, que destaca el elemento de equidad y diversidad; (c) la dimensión ambiental, que destaca el concepto de administración y gestión de la base de recursos naturales; (d) la dimensión político institucional, que destaca el elemento de gobernabilidad democrática; y (e) los vínculos entre las dimensiones anteriores.

#### 1.5 LA DIMENSIÓN ECONÓMICA

La dimensión económica subraya la importancia de la competitividad como requisito fundamental del desarrollo. Abarca elementos como la erradicación de la pobreza, por medio de la generación de riqueza y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo; el acceso a activos (e.g. tierra, agua) y a bienes y servicios, especialmente a aquellos que potencian el desarrollo productivo (e.g. crédito, tecnología); la creación de mercados para actividades sostenibles (turismo, agricultura, tecnologías de la información, etc.); el establecimiento y la promoción de mercados e industrias locales; y la valoración de los recursos naturales en los ámbitos nacional y local.

#### 1.6 LA DIMENSIÓN SOCIAL

La dimensión social se centra en los ejes de cultura, diversidad social y equidad. Abarca aspectos como la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como simbólicas, por ejemplo, el acceso a alimentos, agua, salud, ropa y techo; la preservación de la herencia cultural, los sistemas de valores y las prácticas ecológicas adecuadas; el desarrollo artístico y la recreación; el acceso equitativo a las oportunidades económicas y sociales; la seguridad familiar y ciudadana; la preparación para los desastres naturales; la tolerancia; y la oportunidad de enriquecer el espíritu. Paralelamente, pone énfasis en la formación de capacidades (i.e. mejoramiento del capital social y humano) y en el aprovechamiento de oportunidades para la gestión conjunta de procesos de desarrollo sostenible en el ámbito territorial.

## 1.7 LA DIMENSIÓN AMBIENTAL

La dimensión ambiental destaca los conceptos de administración y gestión de base de recursos naturales y de la calidad ambiental. Comprende aspectos relativos al manejo equilibrado de los distintos tipos de ecosistema (e.g. bosques, áreas montañosas, humedales, ecosistemas marinos); la preservación de la diversidad biológica; el mantenimiento de ambientes limpios y libres de amenazas; el uso eficiente de los recursos naturales; la visualización de los recursos naturales como base de las estrategias para la reducción de la pobreza rural; la importancia de crear una mayor conciencia ambiental en los consumidores; y la prevención de los factores que conducen al cambio climático o, en su defecto, la toma de medidas de protección pertinentes.

## 1.8 LA DIMENSIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL

La dimensión político-institucional tiene como prioridad la gobernabilidad democrática. Promueve, por tanto, el incremento en la disponibilidad de instrumentos para el fortalecimiento institucional; la habilidad para participar de manera significativa en procesos democráticos de toma de decisiones; la capacidad de los gobiernos y las comunidades locales para autoadministrarse; la descentralización en la asignación de recursos y en la toma de decisiones; la relación armónica entre los distintos órganos de la administración pública en el ámbito nacional, regional y local; la transparencia y la responsabilidad (*i.e. accountability*); la congruencia en los esquemas -locales y nacionales- de manejo de información y de acceso a ella; y la promoción de valores éticos sólidos que apoyen y respeten los procesos democráticos.

## 1.9 LOS VÍNCULOS ENTRE DIMENSIONES

La multidimensionalidad del desarrollo sostenible también pone de relieve la necesidad de tomar en consideración las interfases entre dimensiones, esto es, aquellos temas que, por su naturaleza, abarcan más de una dimensión. Tal es el caso de aspectos como el comercio, el ambiente y la producción limpia (e.g. dimensiones económica y ambiental); el manejo de desechos y el saneamiento básico (e.g. dimensiones social y ambiental); el manejo de recursos naturales (e.g. dimensiones ambiental e institucional), la agricultura familiar y la seguridad alimentaria (e.g. dimensiones económica y social), entre otros.

## 1.10 LA CATEGORÍA DE GÉNERO

En el plano de la perspectiva de género, esa visión actualizada refiere a un proceso de transformación histórica que plantea avances cualitativos del enfoque y la teoría de género. Si bien no parece conveniente realizar aquí una descripción pormenorizada de ese proceso, quizás resulte útil hacer algunas acotaciones puntuales sobre su categoría básica y su aplicación a los procesos de desarrollo.

El concepto de género alude al conjunto de atribuciones que la sociedad o la cultura les otorga tanto a las mujeres como a los hombres y que define sus roles o funciones, su posición y expectativas a partir del hecho biológico de nacer con uno u otro sexo. Se dice que género es una construcción social, en tanto sexo es un hecho biológico.

El término "género" comenzó a utilizarse en las ciencias sociales y en el discurso feminista a mediados de los años cincuenta y adquirió un significado más preciso en el idioma inglés a partir de la investigación realizada por John Money (1955) en torno al conjunto de conductas atribuidas a hombres y mujeres. Money utilizó el término "papel de género" (*gender rol*). Más tarde (1968), otro investigador, Robert Stoller, diferenció más claramente entre los conceptos género y sexo al investigar el comportamiento de niños y niñas nacidos con malformaciones en sus genitales externos y que habían sido educados como el sexo que fisiológicamente no era el original. Según Stoller, estos niños mantenían el comportamiento del sexo en que habían sido educados.

Es decir, el concepto de "género" tiene que ver con la consideración de factores relacionales que establecen diferencias valóricas con respecto a mujeres y hombres. Estos factores relacionales no se refieren al hecho biológico de nacer de uno u otro sexo, sino que aluden, más bien, a diferencias socioculturales, es decir, al conjunto de rasgos que una sociedad determinada asigna - en forma diferenciada- a mujeres y hombres en el proceso de socialización: responsabilidades, pautas de comportamiento, gustos, temores, actividades y expectativas. Los papeles y las identidades asignados socialmente a cada sexo son complementarios e interdependientes con respecto a los atribuidos al otro sexo: son espacios sociales diferenciados.

Cuando hoy se habla de un *sistema de género*, se está haciendo referencia a las prácticas, las representaciones, las normas y los valores que las sociedades elaboran (construcción social) a

partir de la diferencia sexual anatómica-fisiológica entre mujeres y hombres. Como construcción social que es, el sistema de género se puede modificar -y de hecho se modifica- con el tiempo, y varía de acuerdo a la cultura y la organización social de que se trate.

Por tanto, cuando se plantea introducir *la perspectiva de género* en un determinado análisis o proyecto, se está reconociendo atribuciones socioculturales diferenciadas e históricamente jerarquizadas para mujeres y hombres, para, a partir de ello, proponer y realizar acciones tendientes a disminuir o eliminar la discriminación histórica contra las mujeres. Y ello, a partir del entendimiento de que incluir la dimensión de género en determinado proyecto de desarrollo redundará en un aumento de su eficacia y eficiencia. Es decir, plantea el efecto de la integración de género en una doble dirección: de qué forma el proyecto impacta en cuanto al aumento o la disminución de la inequidad de género y, en la dirección opuesta, de qué manera el enfoque de género mejora el desempeño del proyecto.

En torno al concepto de género se ha desarrollado todo un cuerpo teórico, que surge en los años ochenta, con posterioridad a las teorías sobre el patriarcado utilizadas sobre todo a partir de los años sesenta. La *teoría de género* recurre a la diferencia entre los conceptos "sexo" y "género" como herramienta heurística central. Es posible distinguir entre tres perspectivas teóricas: a) quienes plantean género como un sistema jerarquizado de estatus o prestigio social (Guilligan, Chodorow), b) quienes postulan el género a partir de la división sexual del trabajo, y éste como el factor fundamental de la desigualdad entre los sexos (Kergoat) y c) quienes consideran que hay no uno, sino varios sistemas de género y que estos son sistemas de poder, de dominación de un sexo sobre otro (Rubin, Foucault, Deluze, Derrida).

## 1.11 GÉNERO Y DESARROLLO

La relación entre los conceptos de género y desarrollo socioeconómico de los países ha sido objeto de estudio de varias autoras, sobre todo cuando se ha tratado de sistematizar las acciones y estrategias impulsadas por diversos sectores (fundamentalmente por los gobiernos y la cooperación internacional), con el objetivo de promover la participación femenina en dicho desarrollo.

## 1.12 GÉNERO Y DESARROLLO

La integración de las visiones actualizadas de desarrollo rural con visión territorial y del enfoque género-inclusivo ofrece

oportunidades para impulsar sinergias en el cambio de las relaciones de género, hacia una mayor corresponsabilidad y cooperación entre hombres y mujeres en la gestión del desarrollo sostenible.

Así, ha sido posible identificar varias estrategias (o enfoques). Algunas de estas estrategias han tenido mayor auge en determinado período, pero todas, a pesar de que unos enfoques han sucedido a otros y hasta han planteado la inoperancia del anterior, se mantienen incluso en la actualidad. Su presencia varía entre países y sucede también que de acuerdo al sector que promueva su aplicación.

Puede afirmarse que durante la segunda mitad del siglo XX tiene lugar una transición que va desde una política de apoyo a las mujeres, con una perspectiva frecuentemente asistencial, hasta una estrategia que considera a las mujeres como sujetos de derechos y oportunidades en un contexto más amplio, que hay que modificar. En relación con los procesos de desarrollo, esta transición acabó por reconocerse como el paso de la estrategia de Mujer en Desarrollo (MED) a la denominada Género en el Desarrollo (GED).

No es necesario hacer aquí una descripción de las tesis que recorren ese cambio de MED a GED (de bienestar, igualdad, antipobreza, eficiencia, etc.) para mencionar las diferencias que regularmente se hacen entre ambas. En la concepción MED el foco es la mujer y la acción se refiere a sus necesidades prácticas, lo cual complementa el desarrollo y capacita a las mujeres para participar en el desarrollo; el desarrollo operativo de esta concepción se concreta a través de proyectos para mujeres, o de componentes separados para mujeres en los proyectos generales. En el ámbito rural, la orientación MED ha referido sobre todo a potenciar el papel secundario de la mujer en la producción agrícola, así como a mejorar su desempeño en cuanto a las funciones reproductivas (sus prácticas alimentarias y sanitarias, etc.).

En el enfoque Género en el Desarrollo (GED), el foco está puesto en las determinaciones de género y los intereses estratégicos de las mujeres. El objetivo es la equidad en la participación y el disfrute de los resultados del desarrollo. Desde esta perspectiva, las mujeres son sujetos del desarrollo, lo que significa un mayor *empoderamiento*. Sin embargo, es necesario consignar que si bien hay un esfuerzo por integrar el enfoque de género en los proyectos, lo cierto es que la puesta en práctica se hace también a través de proyectos para mujeres y de componentes separados para mujeres, cuya principal diferencia refiere a la mayor atención que se presta a los intereses estratégicos de las mismas.

Esta contradicción entre la perspectiva conceptual del GED (enfoca las determinaciones de género y no sólo a las mujeres) y su desarrollo operativo (las mujeres son también las agentes y las beneficiarias), se ha mantenido desde los años ochenta y es parte de las razones por las que durante los años noventa se plantea su crítica, así como la consiguiente necesidad de modificar ese paradigma. A fines del siglo pasado, se consolida el consenso internacional acerca de que género no puede referirse únicamente a "mujer", sino que se trata de un enfoque transversal que cruza el conjunto social, mostrando las determinaciones de género de mujeres y hombres, así como de las relaciones entre ambos. Así, en el año 2002, al revisarse el cumplimiento de la puesta en práctica de la Plataforma de Acción Mundial aprobada en China en 1995, los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas emitieron la siguiente resolución:

*"Los procesos de formulación de políticas (para la equidad de género) requieren de la cooperación de mujeres y hombres en todos los niveles. Hombres y niños deben ser involucrados activamente y alentados a participar en todos los esfuerzos para lograr las metas de la Plataforma de Acción y su implementación" (párrafo 49).*

Es decir, desde el comienzo del nuevo siglo se desarrolla una orientación convergente que busca mantener la acción contra la discriminación histórica a que han estado sometidas las mujeres, al tiempo que convoca a los hombres para el cambio de las relaciones de género en el conjunto de la sociedad. Este enfoque recibe diferentes nombres según las regiones en que se desarrolle ("*Geschlechterdemokratie*" o "democracia de género" en Alemania, "*engendered society*" en Estados Unidos, "cambio de contrato social entre mujeres y hombres" en España e Italia), pero tiene en común la perspectiva "género-inclusiva", que significa tener como población meta el conjunto de la sociedad y no sólo la población femenina.

### 1.13 EL CRUCE DE ENFOQUES ACTUALIZADOS

La relación entre estas dos visiones actualizadas (visión territorial del desarrollo rural y enfoque género-inclusivo), descarta una propuesta basada únicamente en el enfoque de "mujeres rurales". Esto no significa desconocer el valor de las acciones dirigidas a las mujeres rurales, sino un cambio de perspectiva estratégica, ya que mantener el enfoque de "mujeres rurales", que pierde el resto del escenario social, significaría regresar a una visión que ha mostrado debilidades tanto en la teoría como en la práctica (sobrecarga de responsabilidades a las mujeres, conflicto entre los

sexos, entre otras.) Además implicaría desaprovechar la ventana de oportunidad que ofrece la perspectiva integral del enfoque territorial, para impulsar una dinámica sinérgica con el cambio en las relaciones de género, en términos de mayor corresponsabilidad entre los géneros.

Lo anterior parte, precisamente, de un verdadero diagnóstico sobre la situación y la condición de las mujeres rurales, el reconocimiento de su contribución real al desarrollo rural, tanto en el ámbito agrícola como en el no-agrícola, pero sin desagregar artificialmente su específica posición de género del contexto general en que se sitúa, sino más bien mostrando también la posición de género de los hombres y las relaciones entre ambos, que determina dinámicas familiares, grupales, productivas y culturales.

La evidencia acumulada ha comprobado que tan erróneo resulta no identificar la posición específica de género de las mujeres rurales, históricamente discriminadas, como separarlas artificialmente del mundo de las relaciones de género en el que interactúan, refiriéndolas a sus funciones y capacidades tradicionales (seguridad alimentaria, contribución segmentada a la producción agrícola, etc.), separación que ha significado, con mucha frecuencia, el fracaso de las acciones públicas y privadas en esta materia.

Por otra parte, el enfoque de "mujeres rurales" hace perder el carácter transversal de la temática de género, que atraviesa al conjunto de la sociedad, y lo reduce a la consideración de "grupo prioritario", al lado de otros grupos efectivamente específicos (indígenas, jóvenes, etc.). Visión que desaprovecha la perspectiva integral que ofrece la visión territorial del desarrollo rural sostenible.

## 2

## LA NECESIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOBRE EL CONTEXTO

Como ya se indicó, aunque muchos parámetros de la dimensión de género puedan ser los mismos en los diferentes ámbitos de los países latinoamericanos, también existe una gran cantidad de esos parámetros que se refieren directamente a las características del contexto rural de cada país. En particular, el enfoque conceptual de género y desarrollo rural debe articularse con el diagnóstico estructural del mundo rural y, sobre todo, de sus condiciones de vida.

El diagnóstico sobre la situación de las mujeres rurales ha ido modificándose con el tiempo. A comienzos de los años ochenta, las mujeres rurales aparecían enfrentando las peores condiciones de vida, con bajos niveles de ciudadanía sustantiva y en un medio como

el rural, acentuadamente androcéntrico. Hoy sabemos que los cambios sociales y civilizatorios sucedidos en el medio rural han afectado también la condición de las mujeres.

Su tasa de fecundidad ha comenzado a bajar apreciablemente, habiendo descendido en los últimos treinta años un promedio de 2.5 hijos por mujer rural en toda la región, cuya tasa global de fecundidad se sitúa actualmente entre 1.5 y 4.4, siendo Barbados, Cuba, Trinidad y Tobago los países de tasa más baja y Guatemala, Haití, Nicaragua, Paraguay, los que tienen tasas más altas.

Uno de los factores que ha cambiado poderosamente es su situación educativa en relación con la de los varones. Los últimos censos de Honduras y Nicaragua han mostrado que, en las zonas rurales, la tasa de analfabetismo femenino ya es igual o menor que la de los hombres y que comienzan a permanecer más tiempo que estos en el sistema educativo. No obstante, su condición educativa presenta todavía grandes deficiencias, sobre todo frente a las mujeres urbanas y entre las que tienen más de cuarenta años.

También sabemos que, en los tiempos de la globalización, el principal problema de las mujeres rurales es la combinación entre sus deficientes condiciones de vida y un aumento de la sobrecarga de trabajo, por cuanto el recorte de los servicios públicos incrementa su trabajo reproductivo (en el que los hombres todavía participan poco) al mismo tiempo que se eleva su participación en el trabajo económico, dentro y sobre todo fuera de la producción agrícola).

Gracias a estudios más pormenorizados, como el de "Mujeres de maíz", realizado por el IICA/BID durante la década de 1990, ahora tenemos una noción más certera de la participación de la mujer en la producción agrícola y en la no agrícola. Dicho estudio indica también que las mujeres rurales tienen hoy márgenes de negociación en la economía familiar más amplios de lo que se suponía. Sin embargo, el hecho de que ello siga desarrollándose en un contexto cultural androcéntrico, hace que la mayor participación y capacidad de negociación de las mujeres se refleje mucho menos en las relaciones formales que tienen lugar en el mundo rural (e.g. títulos de propiedad, membresía formal en las cooperativas, representación formal en las comunidades).

Es necesario destacar ese hecho de que no todas las mujeres tienen la misma relación con la producción agrícola. Pueden identificarse tres tipos diferentes: el primero se refiere a las registradas como productoras agrícolas directas (propietarias o arrendatarias); el segundo tipo es el de las mujeres que viven en

familias campesinas, donde aparecen como trabajadoras complementarias del productor agrícola registrado (el varón); y el tercer tipo de mujeres rurales es aquel que residiendo en el campo no se dedican a la producción agrícola.

La composición de estos tres segmentos depende de las características propias del país o la región. En Centroamérica, el PNUD (1998) estimó esa composición para el caso de Honduras, donde las productoras registradas son sólo el 3% (30.000 mujeres), las mujeres en familias campesinas son la mayoría, 71% (720.000) y las mujeres que se ocupan en la producción no agrícola son el 26% (270.000). Esta distinta relación con la producción agrícola muestra que, especialmente en el caso de las mujeres, lo rural es algo más que lo agrícola.

La actualización del diagnóstico sobre las mujeres rurales debe inscribirse en el contexto estructural del país del que se trate. Esto es decisivo especialmente en los países de mayor población rural, que vive mayoritariamente en condiciones de pobreza.

En los últimos años, se han realizado estudios en Centroamérica sobre algunos determinantes cruciales de la producción en el ámbito rural. Tomamos aquí como referencia el estudio realizado por el PNUD en Honduras (que aparece incluido en el "Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 1998") y el elaborado por el IICA para el caso de Panamá en el año 2000.

Ambos estudios muestran algunos indicadores importantes sobre la estructura de la producción agraria. En primer lugar, se muestra que la mayoría de las familias campesinas son claramente minifundistas. En Panamá, *"las unidades de explotación menores de 2 has. totalizan 158,995 predios, representando el 74.34% del total de explotaciones; en cambio, detectan, tan sólo, 10,643.27 has., lo cual representa, escasamente, el 0.36% de la superficie total ocupada"* (IICA, 2000; documento producido por Jaime Llosa para el IICA y el Ministerio de Agricultura de Panamá). Es decir, las unidades medianas y grandes representan en Panamá aproximadamente el 25% del total de las explotaciones, pero abarcan casi la totalidad de la tierra cultivable y son las que impulsan el grueso de la producción agrícola, tanto para el mercado interno como para la exportación. Cuando se cruza este dato con el de pobreza, se aprecia que alrededor del 75% de es minifundio es pobre y que cerca de un tercio es indigente.

Cifras similares se encuentran en el mencionado estudio del PNUD para Honduras, donde ya se cruzan estas dos variables (estructura de la producción agraria y pobreza). Así, de los tres

cuartos de pequeños productores hondureños, el 62% son campesinos pobres, incluyendo precaristas (20%) y campesinos pobres con tierra (42%). En otras palabras, la gran mayoría de las familias campesinas depende de pequeñas unidades de producción no rentables y se encuentra en condiciones de pobreza o de pobreza extrema.

Aunque este problema afecta de forma general a toda América Latina, estas cifras relativas tienen un peso gravitante en países donde la mitad de la población, o cerca de la mitad, reside en las zonas rurales. Según el BID (1997d), se trata de una región dominada por productores de pequeña escala y campesinos: de las 17 millones de unidades productivas que existen, 4 millones son de pequeña escala y 11,7 millones pequeños terratenientes<sup>1</sup> (es decir, hay un total de 15,7 millones de unidades productivas de menos de 3 ha de extensión cada una).

Estas cifras indican que "aproximadamente dos terceras partes de los pobres rurales serían productores agrícolas; y (...) al menos un tercio de ellos serían minifundistas con limitadas posibilidades de resolver sus condiciones de pobreza a través del desarrollo agropecuario. Esto significa que más de la mitad de los pobres rurales tienen nulo o limitado acceso a recursos productivos para la generación de ingresos suficientes a través de la producción agrícola propia (casi 40 millones de personas o el 55% del total de pobres rurales)" (BID, 1997a). Las proyecciones que se hacen al respecto indican que los pobres rurales sin potencial agropecuario aumentarán en mayor medida que aquellos con acceso a recursos suficientes.

Los datos anteriores plantean la impostergable cuestión sobre qué hacer con la gran cantidad de familias pobres que dependen de unidades productivas no rentables. Desde la perspectiva neoliberal, la respuesta está en las leyes de mercado: cuando se den cuenta que su producción no es rentable, se dedicarán a otra cosa. Sin embargo, es más problemático pensar en una política de integración en estas condiciones estructurales.

No parece posible imaginar que una cantidad tan considerable de población rural pobre pueda ser absorbida por las cadenas productivas más dinámicas que tienen lugar en un espacio determinado. Y en este caso, la cuestión central consiste en saber, más allá de las propuestas de integración y cohesión social, qué es lo que realmente sucede y va a suceder con la población rural de estos países.

<sup>1</sup> El número de pequeños terratenientes ha aumentado en un 47% entre 1980 y 1990 (BID, 1997d)

Indudablemente, el drama de los grandes "bolsones" de pobreza rural afecta de manera más grave a los países más rurales de la región. Es decir, en países como Bolivia, Paraguay y Haití, y los que componen el istmo centroamericano, el fenómeno ya está en marcha: la apertura a la globalización está siendo el motor del doloroso proceso de reducción de población rural pobre, sobre todo a través de la emigración forzada. Ciertamente, ese no será el caso -al menos en una medida semejante- de países que ya hicieron su proceso de urbanización radical desde principios del siglo XX, como Argentina, Chile, Uruguay y en menor medida Venezuela. Una situación más problemática será la de los países intermedios, como Colombia, Brasil, México o Perú.

En definitiva, un diagnóstico apropiado debe contemplar la actualización del perfil sociodemográfico de las mujeres rurales en el contexto estructural general de las zonas rurales. Ello facilita actuaciones integrales que sitúen a las mujeres en el proceso de cambio de las relaciones de género sin descontextualizarlas de su condición de pobreza e inequidad.

3

### LA ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO RURAL: RELACIONES DE GÉNERO Y CAMBIO ESTRUCTURAL

El surgimiento de propuestas integradoras de desarrollo rural ofrece la posibilidad de lograr una articulación coincidente entre un cambio estructural y un cambio en las relaciones de género, como se analizará a continuación. Es necesario estudiar la apertura de esta ventana de oportunidad, aunque ello deba hacerse manteniéndola en el contexto real de los problemas estructurales del mundo rural.

Como se ha mencionado, una visión territorial del desarrollo rural sostenible apunta a la articulación y a la diversificación productivas: *"Las economías de aglomeración y la consolidación de clusters productivos, de suyo multisectoriales, determinan factores esenciales de la competitividad, y definen la forma en que los territorios pueden beneficiarse de actividades productivas articuladas a cadenas de valor eficientes y competitivas en el ámbito nacional"* (IICA, 2003).

Las posibilidades que abre esta perspectiva de aglomeración productiva son notables en términos de género, porque replantea la jerarquía productiva tradicional existente en el agro y fuera de éste. Desde esta perspectiva, ya no existirán actividades productivas centrales (referidas sobre todo al producto agrícola principal), que históricamente desempeñan los hombres, sino que todas las actividades devienen importantes a la hora de la articulación y la

diversificación. Ello plantea la posibilidad de que las actividades productivas desempeñadas por las mujeres tengan una revaloración decisiva en este nuevo contexto. Por ejemplo, producciones de huerto no sólo adquirirían un mayor valor, sino que se articularían de una forma más estructural con producción de frutales o de determinados tipos de revegetación para proteger el suelo. Es decir, la articulación y la diversificación productivas establecerían bases propicias para un mayor balance entre el valor asociado a las actividades regularmente desempeñadas por los hombres y aquellas desarrolladas por las mujeres.

Es importante señalar, no obstante, que la competitividad de un determinado territorio no sólo depende de su estructura productiva de base sino también del conjunto de segmentos que componen la cadena productiva. Es decir, si se quiere lograr un desarrollo dinámico, el proceso de aglomeración y diversificación productiva debe evitar la existencia de problemas graves en alguno de los otros segmentos de la cadena. Se pueden señalar algunos elementos ilustrativos al respecto.

Un problema claro surgirá si no se cuenta con un sistema de transporte eficaz que traslade la producción hasta los mercados o la materia prima hasta las salidas de los productos terminados. De igual manera, el estado de la infraestructura determinará los costos del transporte entre otras cosas. Otro problema surgirá si la actividad productiva tiene un difícil acceso a recursos fundamentales, en primer lugar a recursos humanos apropiados. O si se maneja inapropiadamente los desechos generados.

Como bien lo señala el documento "Territorios rurales, competitividad y desarrollo" (IICA, 2003d), "cada eslabón de la cadena va a tener necesidades propias con respecto a su entorno espacial. Estas necesidades particulares deben identificarse en el nivel micro y asegurarse de que se integren en el contexto de la cadena, a fin de evitar "cuellos de botella" debido a la ineficiencia en algún eslabón, como resultado de la ausencia de elementos espaciales coyunturales que permitan su articulación hacia la cadena como unidad."

El vínculo entre territorio y cadena también es determinante para las relaciones de género. Es cierto que la aglomeración y la diversificación productivas establecen condiciones que tienden a flexibilizar la jerarquización de trabajos y su distribución entre los géneros, pero es necesario que la flexibilización de roles también ocurra en el resto de los segmentos de la cadena.

Ciertamente, eso sería así, sobre todo si existiera una cultura

rural menos androcéntrica. Pero se supone que ese es precisamente el cambio cultural que se podría dar incorporando la perspectiva de género en el proceso de cambio productivo y en el conjunto de los segmentos de la cadena. Es decir, el cambio productivo ofrecería bases estructurales que facilitarían el avance hacia una relación más equitativa entre los géneros y, a su vez, la incorporación de la perspectiva de género sería el factor cultural que engrasaría el cambio productivo general. Esta lubricación cultural exigirá de un esfuerzo volitivo diferente según las características de cada segmento de la cadena productiva.

En todo caso, la aspiración de lograr articular el cambio estructural y el cambio en las relaciones de género tiene más posibilidades de concretarse desde una perspectiva integral, como la que se plantea precisamente con el enfoque actualizado de la visión territorial del desarrollo rural sostenible. Esta perspectiva integral también hace consonancia con el enfoque "género inclusivo", que no se focaliza en las "mujeres rurales", sino en las relaciones de corresponsabilidad y equidad intergeneracionales.

En términos prácticos, esto significa abrir el enfoque de género al conjunto de la sociedad y reparar en las condiciones específicas de las mujeres y los hombres en un contexto relacional. Desde esta orientación, puede suceder que, en un determinado proyecto, las mujeres necesiten capacitación tecnológica y los hombres capacitación en materia de género (a la inversa de lo que regularmente se supone), precisamente para avanzar en la dinámica de la responsabilidad compartida. Así, por ejemplo, el tema de la seguridad alimentaria comenzaría a ser una responsabilidad menos atribuida fundamentalmente a las mujeres, para constituirse en una responsabilidad familiar o grupal. Algo que tendría sentido en la óptica integral del enfoque territorial y en la perspectiva de la equidad de género.

Ahora bien, esta perspectiva promisoriosa debe inscribirse en la realidad actual de los problemas estructurales del campo latinoamericano. Es decir, sobre todo en los países más rurales, las propuestas integradoras, como la visión territorial del desarrollo rural, avanzan al mismo tiempo que lo hacen los efectos del proceso de globalización. Esto quiere decir que es necesario tomar en consideración no sólo las propuestas integradoras, sino las acciones de lucha inmediata contra la pobreza. En términos concretos, eso significa, para los países más rurales de la región, la necesidad de articular la propuesta de *Visión territorial del desarrollo rural sostenible y las Estrategias para la reducción de la pobreza, que se inscriben especialmente en el marco de la Iniciativa de los países pobres muy endeudados*.

Esas Estrategias para reducir la pobreza tienen capítulos específicos sobre la pobreza rural, que suele ser la que más contribuye al nivel de pobreza nacional. En general, esta acción directa para aliviar la pobreza en las zonas rurales se orienta tanto hacia el plano productivo, apoyando a la pequeña economía rural, como hacia el plano social, mejorando las condiciones de vida de la población rural (vivienda, sanidad, seguridad alimentaria, entre otros). Es decir, en el caso de las Estrategias para los países más pobres, tiene lugar una inversión pública para aliviar la pobreza que se orienta claramente desde una perspectiva compensatoria, más allá de las leyes del mercado. Algo que podría parecer justo desde el punto de vista social para cualquier país con problemas rurales estructurales y que, en el caso de los países más pobres, se enfrenta mediante las mencionadas estrategias, si bien el problema es que no resulta suficiente en términos de recursos.

En este contexto, la integración del enfoque de género refiere más directamente a las necesidades prácticas de la población, aunque sería conveniente evitar la visión tradicional que presentan hasta hoy las estrategias, generalmente desde una perspectiva "Mujer en Desarrollo", con especial énfasis en el apoyo a la mujer rural como agente de producción de alimentos.

En suma, la atención que es necesario prestar a la ventana de oportunidad que abre la visión territorial del desarrollo rural, de articular cambio productivo con cambio en las relaciones de género, no puede significar desaprovechar ningún espacio de actuación directa contra la pobreza rural, sobre todo en los países más pobres, para integrar el enfoque de género desde una perspectiva actualizada, incluso en el plano de las necesidades prácticas e inmediatas de la población rural.

Debe subrayarse que el esfuerzo por superar la pobreza opera en la misma dirección que la búsqueda de mayores rentas sociales para aumentar la competitividad de un territorio. No hay que olvidar que "un territorio es competitivo cuando su modelo de desarrollo combina una alta rentabilidad privada (riqueza privada) con una alta rentabilidad social para la población (riqueza social)" (IICA, 2003d).

A pesar de las dificultades, en América Latina se ha venido consolidando un escenario de impulso de políticas públicas de

alcance nacional para el logro de la equidad de género. Antes de pasar a conocer algunos de estos casos, es importante recordar el carácter estratégico que a partir de Beijing adquiriere la acción pública para lograr tal equidad. El elemento fundamental es que se ha dejado atrás la etapa de las acciones puntuales, desconectadas entre sí, realizadas tanto desde sectores de la administración como por las organizaciones no gubernamentales. La Plataforma de Acción surgida de Beijing exige ese paso a políticas que son estratégicas en al menos cuatro sentidos:

- A) Respecto a su contenido, que dejen de ser acciones de asistencia a las mujeres, para buscar el cambio hacia las relaciones equitativas de género.
- B) En cuanto a su cobertura, que adquieran una dimensión verdaderamente nacional, afectando no sólo a sectores o grupos de mujeres, sino al conjunto de la población.
- C) En el campo político-administrativo, que se conviertan en compromisos de gobierno, a ejecutar por el conjunto de las instituciones públicas.
- D) Que convoquen a una convergencia entre las distintas fuerzas políticas, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos gubernamentales, para que sean efectivamente políticas nacionales de Estado, de tipo sostenible.

Es decir, la aprobación de la Plataforma de Acción ha supuesto la culminación del proceso de incorporación de la lucha por la equidad de género, impulsada fundamentalmente por las mujeres en el espacio de la agenda pública. Después de varios decenios, el movimiento de mujeres logró por fin, a través del sistema interestatal de Naciones Unidas, obtener el compromiso de los Gobiernos de incorporar la equidad de género como parte de las políticas públicas.

Este compromiso gubernamental, es a la vez requisito prioritario para que se pueda hablar de verdaderas políticas públicas, pues también se conocen intentos de impulsar políticas públicas que, por no contar con un verdadero compromiso gubernamental, quedaron convertidos en papel de archivo.

El segundo requisito es que se cuente con entidades competentes que se dediquen en forma específica a la promoción de la equidad de género. Es decir, es preciso que los denominados "Mecanismos Nacionales" (que tienen diferente nivel político-administrativo y distinta denominación según países), tengan

capacidad administrativa, financiera y técnica, que posibilite su relación con los distintos ministerios y, especialmente, con aquellas entidades que se dediquen a la planificación y programación de políticas nacionales.

El tercer requisito es que se diseñe y cuente con instrumentos de planificación y gestión de desarrollo bien contruidos, con una vinculación entre las políticas ascendentes de planificación y gestión territorial del desarrollo y las políticas e institucionalidad macro. Sobre este aspecto no hay un modelo único. Pueden haber políticas basadas en la priorización de algunas áreas de trabajo (o ejes, o temas), o pueden haber políticas que se concreten en planes de acción integrales, compuestos por las medidas prioritarias del conjunto de las áreas, o pueden haber ambos tipos de políticas simultáneamente.

En la región existen ejemplos de varios tipos de planificación, pero todo parece indicar que lo más conveniente es contar con un plan integral, que permita armonizar la transversalidad y dar visibilidad al compromiso de los gobiernos, dado que éste sería un instrumento que facilita y conlleva a la vez al diseño de planes sectoriales o temáticos, guiados por una política nacional. A este respecto, el factor temporal tiene relevancia, pues en aquellos países en los que se ha diseñado un plan sectorial antes de contar con un plan integral nacional, se ha evidenciado la importancia de que suceda a la inversa. De otra forma, tiende a incorporarse la agenda general por la equidad e igualdad de género al plan sectorial, una agenda que implica varios factores e intervenciones. Por ejemplo, en varios países ha sucedido que antes de formular un plan integral nacional se ha diseñado planes contra la violencia doméstica o intrafamiliar, o bien planes para el sector agrícola y/o ambiental. Sin una guía de política nacional, estos planes sectoriales se han visto forzados a incluir agendas que no son de su única responsabilidad (como es el caso de la educación, la salud, etc.). Algo que adquiere relevancia cuando se piensa en una política y un plan para el desarrollo rural con visión territorial, que incluya la dimensión de género.

#### 4.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS MUJERES RURALES EN LA REGIÓN

Las políticas públicas para las mujeres rurales han presentado distintas modalidades en el escenario latinoamericano. A continuación se describen seis de los casos más destacables:

## CHILE

En Chile se han formulado hasta el momento dos Planes Nacionales: el primero, el "Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres 1994-1999", con ocho Áreas Estratégicas de Acción (legislación, familia, educación/conocimiento, cultura/comunicación, trabajo, salud, participación sociopolítica y toma de decisiones, institucionalidad), y el segundo, el "Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Lineamientos generales 2000-2010", con seis capítulos (cultura, derechos, poder y toma de decisiones, economía/pobreza, bienestar/calidad de vida, políticas públicas/género).

El primer Plan nacional apenas hacía referencia al área rural, por lo que el propio Mecanismo Nacional (Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM) decidió realizar un esfuerzo de adaptación, diseñando el documento denominado "Igualdad de oportunidades para las mujeres rurales", que contenía brevemente la problemática de las mujeres rurales, en particular en lo relativo al acceso a los recursos productivos.

En el segundo Plan se eligió otra modalidad, la cual consistió en incluir a las mujeres rurales -generalmente al lado de las mujeres de minorías étnicas- en los distintos Capítulos del Plan. Por ejemplo, en el Capítulo referido a la "Autonomía económica de las mujeres y la superación de la pobreza", cuando se habla de la necesidad de eliminar los obstáculos que les impiden a las mujeres acceder a los recursos económicos en igualdad de condiciones que los hombres, se establece el Lineamiento 2.6 que dice: "Ampliar a las mujeres rurales e indígenas el acceso a la propiedad de la tierra y a derechos de agua, a los recursos financieros y a la capacitación para el desarrollo de actividades agrícolas y no agrícolas".

Este plan también utiliza otra modalidad para mencionar a las mujeres rurales, haciéndolo entre los "grupos de especial atención". Así, por ejemplo, el Lineamiento 4.2 señala: "Fomentar programas de capacitación laboral y apoyo ocupacional que les permita ingresar al mercado de trabajo a las mujeres jóvenes, mujeres rurales e indígenas y jefas de hogar".

Importa mencionar que este segundo Plan traza una propuesta a mediano-largo plazo (diez años) y en su formulación inicial sólo recoge lineamientos generales. Para su concreción en acciones específicas y verificables, el propio Plan estipula que se deben formular planes operativos bianuales. Habrá que ver si en estos planes bianuales se concreta atención a las mujeres rurales.

## COLOMBIA

Colombia fue el primer país de la región en diseñar una política específica para mujeres rurales (1984). En 1994 se vuelve a dar un impulso a las políticas en la materia en el marco de la "Política de desarrollo rural campesino" de ese país. En 1999, la especificidad de la mujer rural adquiere nuevamente relevancia en el proceso de discusión de la construcción del "Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres. Bases del Plan y Plan Básico 2000-2002", precisamente cuando representantes del sector rural (del sector público, cooperación y organizaciones de mujeres rurales) critican el hecho de que éste no diferencia entre la situación de las mujeres urbanas y las rurales.

Esta discusión da paso a la conformación de una comisión interinstitucional liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -recién creado- que, con apoyo del IICA, formula un "Plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres rurales de Colombia (PIOM/Rural)". Este plan se oficializa incluso antes del plan integral nacional (que por razones técnicas y políticas fue rechazado por el Presidente de ese momento) y, eventualmente, se citaría en éste como una de las nueve Líneas Estratégicas (fortalecimiento institucional, trabajo/empleo/ingresos, salud, educación, vivienda, poder y toma de decisiones, violencia, conflicto armado, mujer rural).

El PIOM/Rural se inscribe dentro de las orientaciones del "Plan Nacional de Desarrollo de Colombia: cambio para construir la paz" y dentro de la "Política para integrar al sector rural" del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para el período 1998-2002. El objetivo general del PIOM/Rural es el de "Contribuir a la disminución de los obstáculos políticos, socioeconómicos y culturales que impiden a las mujeres del área rural tener igualdad de oportunidades para su participación plena en los procesos de crecimiento económico, desarrollo social y afirmación para el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos". A tal efecto, establece cinco "Líneas estratégicas de acción":

- Acceso a actividades generadoras de ingreso.
- Acceso a servicios sociales de calidad.
- Fortalecimiento de la ciudadanía y participación en la toma de decisiones.
- Respeto a la diversidad cultural y étnica.
- Inclusión de la perspectiva de género en el sector rural.

Como puede apreciarse, en estas "Líneas estratégicas de acción" hay una consideración directa de la temática del desarrollo rural: tres de las cinco líneas se refieren a ejes relativos al desarrollo humano de las mujeres rurales. En el diseño y el cumplimiento de este PIOM/Rural intervienen varios ministerios y entidades públicas, otras instancias estatales, organismos de cooperación y organizaciones no gubernamentales.

En el marco del diseño del PIOM/Rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promueve la aprobación por parte del Congreso, en 2002, de la Ley (No. 431) "Por la cual se define Mujer Rural" para que ésta tenga la posibilidad de acceder a créditos con recursos de FINAGRO y se define el destino del crédito para actividades rurales de la mujer rural.

De acuerdo a su texto, el objetivo de esta Ley es mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, en particular de aquellas de bajos recursos, y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad de género en el sector rural. Tales medidas comprenden actividades tradicionales (labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras), actividades no tradicionales (desarrollo de agroindustrias y microempresas) y otras actividades que se desarrollan en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales, el turismo rural y ecológico, artesanías, transformación de metales y piedras preciosas, así como las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que se realicen en torno a ellas.

Con ello, la Ley espera eliminar los obstáculos que impiden el acceso de la mujer rural a los fondos, planes, programas y proyectos que diversas entidades impulsan para favorecer y apoyar la actividad rural. Asimismo, persigue que estas instituciones apoyen eficazmente el acceso de las mujeres rurales a los recursos, a través de medios idóneos que permitan su divulgación, la capacitación adecuada para su utilización y la asistencia técnica de los proyectos productivos que se emprendan.

#### **4.2 OTROS ASPECTOS RELEVANTES DE ESTA LEY SON LOS SIGUIENTES:**

- Se establecen cupos y líneas de créditos con tasa preferencial para financiar las actividades rurales desarrolladas por las mujeres rurales, en los términos que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.
- Se establece que las mujeres rurales tendrán acceso a las

garantías dadas por el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para respaldar los créditos relacionados con las actividades rurales, previo el cumplimiento de las condiciones establecidas en el reglamento operativo del Fondo. Las mujeres rurales que sean pequeñas productoras tendrán acceso prioritario a dichas garantías.

- Se crea el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR), como una cuenta especial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual deberá orientarse al apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales que permitan la incorporación y consolidación de las mujeres rurales y sus organizaciones a la política económica y social del país. Además, el Fondo podrá financiar u otorgar los incentivos, garantías, apoyos o compensaciones requeridos por las mujeres rurales. También el Fondo podrá incentivar la creación, la promoción y el fortalecimiento de formas asociativas, como el otorgamiento de créditos asociativos, con el fin de lograr una vinculación organizada y directa de las mujeres rurales dentro del mercado. Del mismo modo, teniendo en cuenta el origen de los recursos que se destinen para su funcionamiento, podrá apoyar a los departamentos y municipios que inviertan en planes, programas y proyectos para las mujeres rurales que guarden relación con su objeto social.
- Con respecto al régimen de seguridad social de las mujeres rurales, la Caja de Compensación Familiar Campesina (Comcaja) hará extensivo el subsidio familiar en dinero, especie y servicios a mujeres rurales, con recursos del Presupuesto General de la Nación o con recursos que se le otorguen en administración por parte de otras entidades del sector público en cuyos objetivos se incluyan programas para zonas rurales, utilizando convenios interadministrativos suscritos entre las respectivas entidades públicas. Sobre este mismo punto el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creará mecanismos de afiliación destinados a aquellas mujeres rurales que carezcan de vínculos laborales, para que puedan tener, en calidad de trabajadoras independientes, la correspondiente cobertura del Sistema General de Riesgos Profesionales.
- Dispone que las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda de interés social rural deberán dar prelación a la mujer rural que tenga condición de cabeza de familia sobre los demás solicitantes; esto mediante un puntaje preferencial que se estimará en la calificación de postulaciones y la reglamentación de una asignación mínima de los recursos destinados para el subsidio de vivienda rural.

- Se establece que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales deben promover un servicio de educación campesina y rural de carácter formal, no formal e informal, que de manera equitativa amplíe la formación técnica de los hombres y mujeres rurales en las actividades comprendidas en esta ley. Se menciona también que el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) deberá velar para que en los programas de formación profesional se contemplen las iniciativas y necesidades de las mujeres rurales y se garantice su acceso a todos los programas y cursos de capacitación técnica y profesional, sin patrocinio ni discriminación alguna.

- En cuanto a la participación de las mujeres rurales en diferentes órganos de decisión, planeación y seguimiento en el ámbito territorial, establece que éstas tendrán una participación equitativa en el Consejo Municipal de Desarrollo Rural y en los Consejos Territoriales de Planeación. También se asegurará su participación equitativa en las mesas de trabajo y conciliación, en las instancias creadas para la formulación y seguimiento de los planes de ordenamiento territorial, así como en otras instancias de participación ciudadana creadas para coordinar y racionalizar tanto las acciones como el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y a la elección de los proyectos que sean objeto de cofinanciación.

## EL SALVADOR

El caso de El Salvador, junto con el de Bolivia, muestra otra modalidad de tratamiento de la situación de las mujeres rurales en el contexto de un plan general de igualdad de oportunidades. En efecto, en los dos casos, la temática rural constituye uno de los capítulos de los planes nacionales.

En El Salvador, la "Política Nacional de la Mujer" diseñada en 1997, después de plantear los *Principios de Política*, establece un Plan Operativo trianual (1997-1999) compuesto por diez "Áreas": legislación, educación, salud, trabajo, participación política, familia, violencia, agricultura / ganadería / pesca / alimentación, medio ambiente y medios de comunicación/cultura.

El capítulo que trata el Área de Agricultura establece diez objetivos estratégicos y constituye un esfuerzo exhaustivo por plantear acciones (un total de 34) relacionadas con el desarrollo productivo del sector agropecuario, excluyéndose -por decisión voluntaria- todo lo que concierne al desarrollo rural.

En realidad, el Plan Operativo sobreentendía que la temática del desarrollo rural estaba contemplada en las otras áreas del Plan en las que, generalmente, no se distinguía entre el área rural y el área urbana. La otra observación que necesita hacerse es que el capítulo sobre Agricultura estaba complementado por otro sobre Medio Ambiente, básicamente dirigido hacia el área rural en la perspectiva del desarrollo sostenible y el manejo de los recursos naturales.

Este primer Plan Operativo trienal es evaluado en el año 2000 y a partir de sus enseñanzas se formula el segundo "Plan de Acción 2000-2004", en este caso quinquenal. El Plan 2000-2004 sigue la misma estructura que el anterior, es decir, se mantienen las diez Áreas, al igual que la forma de tratar la temática del desarrollo rural. Aunque continúa teniendo un énfasis en lo agrícola, el objetivo específico del Área de "Agricultura, ganadería, pesca y alimentación" se amplía con una primera frase que es recuperada del texto de la Política Nacional de la Mujer creada en 1997: "Mejorar la condición y posición de las mujeres en las áreas rurales, promoviendo sus derechos de propiedad y acceso a la tierra, al crédito, a la asistencia técnica, al empleo, a los mercados y al comercio, y a la capacitación; actualizar la normativa agraria y el marco legal regulatorio de las cooperativas agrícolas, con equidad y promoviendo la corresponsabilidad entre los géneros". Esta Área contempla seis Objetivos Estratégicos que se desarrollan en 27 acciones, que son responsabilidad de diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el sector, siendo la principal el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el conjunto de instancias que lo conforman.

## BOLIVIA

Como en el caso de El Salvador, en Bolivia el reciente "Plan Nacional de Equidad de Género 2001-2003" (PNEG) trata la temática rural como una de las Áreas del Plan. Sin embargo, a diferencia del de El Salvador, este plan sí contempla la temática del desarrollo rural al interior del capítulo correspondiente.

Este PNEG ha sido complementado con otros dos instrumentos de planificación: el "Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia en razón de Género (2001-2003)" y el "Programa de Reducción de la Pobreza Relativa a las Mujeres" creado en el 2001 y que se relaciona tanto con el PNEG como con la "Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza" (EBRP), que es para un período de quince años y que aunque considera la temática de género como transversal, había sido poco desarrollada. De hecho, la EBRP identifica varias acciones estratégicas en esta materia: promoción de políticas y acciones orientadas a mejorar las

oportunidades de las mujeres, generación de capacidades y ejercicio de la ciudadanía plena de mujeres.

El "Plan Nacional de Equidad de Género" se estructura en tres "Ejes" (ciudadanía política, ciudadanía económica y ciudadanía social), desarrollados en ocho "Áreas" de acción: legislación y justicia, participación política, desarrollo económico, desarrollo rural y medio ambiente, educación, salud, vivienda y servicios básicos, comunicación, y cultura y deportes.

El Área de Desarrollo Rural y Medio Ambiente contempla tres aspectos: la participación de la mujer en la producción agropecuaria, la situación de la mujer en el contexto del desarrollo rural y la presencia de la mujer en la gestión del ambiente y de los recursos naturales. El Objetivo del Área es "Desarrollar las capacidades productivas y mejorar las condiciones sociales de las mujeres productoras rurales en el marco del desarrollo rural sostenible". Contiene nueve "Líneas de acción", tres de las cuales no se refieren al desarrollo productivo agrícola: la séptima Línea destaca directamente la necesidad de "fomentar actividades de desarrollo socioeconómico y rural no agrícola", y la octava y la novena Líneas se refieren al desarrollo humano de la mujer rural, tanto en términos generales que aluden a la población femenina de ese ámbito, como a la necesidad de "dinamizar e institucionalizar el enfoque de género en las políticas de desarrollo rural del país". En total, esta Área contempla 24 acciones que son responsabilidad de diferentes entidades responsables.

Con el "Programa de reducción de la Pobreza relativa a la mujer" diseñado en el año 2001, la atención al área rural se enfatiza, pues éste "enfoca como grupo meta a las mujeres rurales de los gobiernos municipales más pobres en el nivel regional (puna andina y valles mesotérmicos)", priorizados también por la EBRP y la Política Nacional de Compensación de ese país. Como se ha indicado, el Programa se diseña para complementar las directrices del PNEG y la EBRP. Así, se estructura de acuerdo a tres Componentes: 1) Lucha contra la pobreza relativa a la mujer, 2) Alivio de la pobreza de las mujeres y 3) Organización y fortalecimiento de la gestión institucional. En conjunto, estos tres Componentes contemplan 21 Acciones. Dado que se entrelaza con el PNEG, siete de esas Acciones han sido incorporadas al Área de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del PNEG para su seguimiento y evaluación.

## COSTA RICA

El caso de Costa Rica es ejemplo de un plan nacional para

la equidad de género en el área rural que se desprende de un plan de carácter nacional. Es decir, de una manera semejante al caso de Chile, tras la elaboración del "Plan para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (PIOMH) 1996-1998", que indistintamente incluye las áreas urbana y rural, se llega a la conclusión de que es necesario elaborar un plan específico para las zonas rurales. La diferencia con el caso de Chile es que esta dinámica da paso al diseño de un PIOMH para el sector rural (PIOMH-Rural).

El PIOMH está estructurado en ocho áreas de acción (legislación, familia, educación, cultura y medios de comunicación, empleo, salud, medio ambiente y participación sociopolítica). Como se ha indicado, estas áreas incluyen de manera implícita, tanto el área urbana como el área rural. Cuando se decide elaborar el plan específico para la zona rural, esto se hace con una orientación netamente dirigida a la producción agrícola. De hecho, el PIOMH-Rural se denomina literalmente "Addendum de los sectores agropecuario y del ambiente al PIOMH".

Este PIOMH-Rural contiene seis ejes de acción dirigidos a los temas que regularmente reclaman la atención en cuanto a la promoción de las mujeres rurales: el acceso a los recursos productivos y el mejoramiento de la gestión, incluida la gestión de los recursos naturales. Destaca, sin embargo, que uno de los ejes toma en consideración la problemática del empleo no agrícola de las mujeres rurales.

El énfasis productivo del PIOMH-Rural tiene, empero, un contrapunto en el capítulo del PIOMH nacional que trata sobre género y medio ambiente. Esta área contiene ocho objetivos estratégicos y uno de ellos, el más extenso (el 7.6, con 13 acciones) se refiere directamente al desarrollo rural: "Procurar un desarrollo rural sostenible con una participación protagónica de las mujeres". En este objetivo, no obstante, se incluyen acciones destinadas tanto al desarrollo rural como a la producción agrícola (recuérdese que este objetivo se redactó con anterioridad a que se llegara a la conclusión de la necesidad de un plan específico para los sectores mencionados).

El problema fundamental en el caso de Costa Rica tiene que ver con la continuidad de los planes nacionales. En efecto, una vez diseñado el PIOMH para el trienio 1996-1998, las siguientes administraciones decidieron no elaborar un nuevo plan, sino regresar a las políticas sectoriales, desarticulando con ello la acción transversal del conjunto de las políticas públicas. En el caso del área rural, la nueva política sectorial permitió en un principio mantener la orientación del PIOMH-Rural, pero, como esa orientación no se ha

formalizado -en ninguna de las áreas-, resulta difícil medir su cumplimiento, tanto en el ámbito sectorial como en el general.

## HONDURAS

En Honduras lo que existe es una política nacional en materia de género para el ámbito agrícola, que es una de las tres políticas sectoriales que se articulan en la "Política Nacional de la Mujer" y que se sustenta en el denominado "Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2002-2007". Su diseño y aprobación suceden en forma paralela al diseño y aprobación de la Política Nacional de la Mujer, con procesos independientes o articulados en ciertos momentos. De hecho, la primera fase del proceso de diseño de la política sectorial, concluye antes de que inicie el diseño de la actual Política Nacional de la Mujer y su Primer Plan. La segunda fase, como se verá más adelante, ocurre simultáneamente al proceso nacional. Con la aprobación oficial de la Política Nacional en el 2002, también se oficializan las políticas sectoriales. De acuerdo con la estrategia de implementación de la Política Nacional, los aspectos vinculados a la equidad de género en el agro serán responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, SAG con la asesoría técnica del Instituto Nacional de la Mujer (INAM).

El diseño de la política sectorial género-agrícola inicia a mediados de los años noventa, a partir de la aprobación de la "Ley para la modernización y desarrollo del sector agrícola (LMDSA)" que estableció, entre otras disposiciones, integrar una Comisión de convergencia para el sector agrícola, compuesta por cuatro subcomisiones. Una de ellas es la "Subcomisión de convergencia sobre la participación de la mujer en el desarrollo agropecuario". Esta Subcomisión recomendó crear un Comité Técnico Interinstitucional del Sector Agrícola, constituido en 1996 por la Secretaría de Recursos Naturales (convertida luego en Secretaría de Agricultura y Ganadería) con el mandato de revisar las políticas sectoriales definidas en el "Plan agrícola para el desarrollo del campo 1995-1998" (PROAGRO) y hacer recomendaciones para asegurar a las mujeres rurales mayor igualdad tanto en la participación como en los beneficios contemplados en el Plan.

Con el apoyo de organismos de cooperación y el Mecanismo Nacional de la Mujer, este comité realizó una serie de reuniones y consultas con diversas entidades, especialistas y organizaciones. Es así que en 1997 se presenta oficialmente los "Lineamientos para la formulación del "Plan de Acción pro-equidad de género en el agro hondureño 1997-2015" (PRO-EGEDAGRO). Sin embargo, a raíz del paso del huracán Mitch en 1998, el Gobierno aprueba una serie de instrumentos de política que obligan a una revisión de dichos

Lineamientos para enmarcarlos dentro de la "Política de la nueva agenda de Honduras 1998-2002", la "Nueva agenda agrícola (1998-2002)", el "Plan de reconstrucción del sector agrícola" y el "Programa nacional de desarrollo rural sostenible (PRONADERS)". Esa revisión y actualización de los lineamientos produce la "Política para la equidad de género en el agro hondureño 1999-2015", documento que es sometido nuevamente a una amplia consulta nacional. Es este segundo documento consultado el que finalmente se somete a la estructura de toma de decisiones del Estado hondureño: el Comité Técnico Sectorial Agrícola (COTESA) y el Consejo de Desarrollo Agrícola (CODA), que lo aprueban en marzo de 2000.

La "Política Nacional de la Mujer" y su primer "Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2002-2007" contiene cinco capítulos: salud, educación y medios de comunicación, economía y pobreza, violencia, y participación social y política; todos referidos tanto al ámbito urbano como al rural. Por su parte, la "Política para la equidad de género en el agro hondureño 1999-2015" se sustenta en cuatro principios y se desarrolla a través de siete ámbitos de acción; a saber:

- Principios: 1) Igualdad de las personas en el área rural, 2) Sostenibilidad en el uso de los recursos naturales, 3) Promoción de las personas para que participen en el proceso de desarrollo y se beneficien de él, y 4) Eficiencia y eficacia en el desarrollo de acciones dirigidas a buscar la equidad de género y el desarrollo productivo del sector agrícola.
- Ámbitos de acción: 1) Fortalecimiento institucional, 2) Información estadística y no estadística para el sector agrícola, 3) Acceso y control de los recursos productivos básicos, 4) Sector de la agroexportación tradicional y no tradicional, 5) Manejo sostenible de los recursos naturales, 6) Derechos y participación en la toma de decisiones y 7) Desarrollo humano sostenible.

Balance comparado de la implementación de políticas públicas dirigidas a mujeres rurales en la región.

La comparación de las experiencias de diseño e implementación de políticas públicas para las mujeres rurales en los países mencionados permite formular las siguientes referencias de interés:

- 1) Aunque se aprecia un abanico de modalidades distintas para tratar la situación de las mujeres rurales, predominan dos modelos: el

tratamiento del área rural como capítulo de un plan nacional (El Salvador, Bolivia) y la elaboración de un plan específico para el área rural, con distintos grados de articulación al plan nacional (Colombia, Costa Rica y Honduras).

- 2) La manera en que se ha abordado la necesidad de elaborar políticas de género para el área rural también muestra diferencias. En unos casos (Chile y Costa Rica), tras la elaboración del plan nacional, se toma conciencia de la necesidad de disponer de un instrumento de política para el área rural. En otros, esa necesidad está comprendida desde los orígenes de la elaboración del plan nacional, tanto si la temática rural es un capítulo del mismo (El Salvador y Bolivia), como si la temática rural tuvo una presencia incluso anterior a la elaboración del plan nacional (Colombia y Honduras). En todo caso, lo importante es que en un plan nacional se considere, explícitamente, la especificidad rural -a partir de esta claridad, se decide la modalidad de su tratamiento, sea un plan específico o un capítulo dentro del plan nacional- y, que exista articulación entre el plan nacional y el instrumento de planificación específico, y que en ambos quede plasmada la perspectiva que se tiene del mundo rural.
- 3) La orientación predominante de estas políticas públicas para la equidad de género en el área rural está referida a la producción agrícola. No obstante, en dos de los planes elaborados recientemente (Colombia y Bolivia), se incluye la perspectiva de desarrollo rural (también en el caso de Honduras, si bien su denominación marca el énfasis en lo agrícola). La orientación hacia la producción agrícola se hace evidente sobre todo al tratar el tema del trabajo/empleo, pues todavía se subraya la necesidad de promover la participación equitativa de las mujeres en actividades agrícolas y darles visibilidad económica y social (El Salvador), si bien hay casos en los que explícitamente se señala la importancia de promover el trabajo rural no agrícola.
- 4) Dado que la mayoría de estas políticas son de reciente elaboración, se hace difícil evaluar su impacto, tanto en términos de producción agrícola como de desarrollo rural. En el caso de Chile, las acciones para el área rural posteriores a la elaboración del "Primer plan de igualdad de oportunidades", no constituyeron un verdadero cuerpo de política y hasta la fecha no se conoce de evaluaciones sobre las acciones puntuales. En el caso de Costa Rica, el problema fue que el PIOMH-Rural se elaboró en la última fase del Gobierno que lo impulsó y, aunque contempla evaluaciones semestrales y un mecanismo de seguimiento, las Administraciones que le han sucedido, al informalizar la acción sectorial, han dejado de realizar las evaluaciones previstas en el documento original. En este sentido, es necesario insistir en que

es fundamental que los instrumentos de planificación contengan medidas específicas que permitan desarrollar indicadores de seguimiento y de impacto.

- 5) Al igual que para las políticas nacionales de equidad de género, uno de los aspectos cruciales que condicionan la posibilidad de un verdadero impacto de las políticas de género para el área rural es el problema de su sostenibilidad en el mediano plazo. Puede afirmarse que en los países examinados existe un tratamiento y una elaboración adecuados de los principales problemas que enfrentan las mujeres rurales. La cuestión central sigue siendo un asunto de voluntad política: en el caso de los planes recientemente elaborados, para que estos se lleven a la práctica efectivamente; y en el caso de los que tienen ya una mayor existencia en el tiempo, para que los cambios de Gobierno no signifiquen su debilitamiento.
- 6) Otro aspecto importante de rescatar de las experiencias de la región es la constatación de que, cuando se piensa en desarrollo rural, y sobre todo si éste se piensa desde una perspectiva de género, resulta fundamental adoptar una visión intersectorial, y esto sólo es posible si se tiene claro lo que implica el desarrollo rural y su relación con el desarrollo del país en general, así como con la promoción real de la equidad de género para todas las mujeres (y hombres).
- 7) Un aspecto conceptual merece señalarse en esta comparación de experiencias: en todos los países examinados existe la tendencia a incorporar el concepto de *género*, pero actuar casi exclusivamente para la población femenina. Sin embargo, puede apreciarse una sensible diferencia entre los planes nacionales y los referidos al área rural. En general, los planes nacionales toman en consideración que la perspectiva de género necesita incluir acciones también para los hombres. Esto es especialmente apreciable cuando se ve su evolución en el tiempo. El caso más claro es el de Chile, cuyo cambio se aprecia ya desde el mismo título: el primer plan se denominaba "Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres", mientras el segundo se titula "Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres" (tal como optó Costa Rica desde el inicio). El hecho de que los planes referidos al área rural se circunscriban casi exclusivamente a la promoción de las mujeres, puede referirse a que existe una percepción de que las mujeres rurales se encuentran en especial condición de subordinación; sin embargo, existe abundante información sobre el trabajo de campo en las zonas rurales que indica lo beneficioso que ha sido tomar en consideración a los varones para avanzar en el cambio en las relaciones de género en

ese ámbito. Quizás sería altamente recomendable, sobre todo si se plantea desde la perspectiva del desarrollo rural, que las políticas de igualdad de oportunidades para la zona rural enfatizara en la condición de las mujeres, pero sin dejar de incluir a los hombres en sus lineamientos y acciones.

## PROPUESTA DE INTEGRALIDAD

Existen al menos tres modalidades de integración del enfoque de género a la acción pública, sobre todo en las políticas sectoriales:

- a) Por un lado, existe la posibilidad de elaborar un Plan nacional de equidad de género que contenga acciones de aplicación en el contexto de las políticas públicas dirigidas al mundo rural. Por lo general, este plan constituye un documento específico que es aprobado por el Gobierno.
- b) También existe la posibilidad opuesta: no producir ni aprobar ningún documento específico de género, sino integrar esta dimensión en la formulación de las políticas públicas para el área rural. Ello significa establecer consideraciones en materia de género en el interior de los planes de acción que desarrollan dichas políticas rurales.
- c) Sin embargo, existe una tercera posibilidad que consiste en adicionar complementariamente las dos opciones anteriores, es decir: incorporar las determinaciones de género en las políticas para el área rural y, al mismo tiempo, armonizarlas y contextualizarlas en una política específica de equidad de género (que se constituye como documento aparte también aprobado por el Gobierno). Esta tercera fórmula es, desde luego, la más integral y la que permite darle una mayor visibilidad al compromiso en materia de equidad de género por parte del Gobierno. Ciertamente significa un proceso más prolijo de formulación, pero tiene altos réditos colaterales en materia de capacitación de género y de coordinación entre los actores que desarrollan la cooperación local.

Como se ha mostrado, la experiencia latinoamericana reseñada se refiere principalmente a la primera modalidad. No obstante, cuando se concibe el desarrollo rural desde una perspectiva territorial, ésta cobra sintonía con la tercera opción mencionada, tanto si se plantea a nivel nacional como si se desglosa en espacios territoriales más específicos.

## BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CONSULTADAS

Banco Mundial - Ames, B. et al. *Cuestiones Macroeconómicas*. Documento borrador para la discusión, abril 2000.

Banco Mundial - Bamberger, M. et al. *Integración de género en los procesos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP)*. Documento borrador para la discusión, agosto 2000.

Banco Mundial - Edgerton, J. et al. *Procesos participativos en la Estrategia de Lucha contra la Pobreza*. Documento borrador para la discusión, abril 2000.

Banco Mundial - Holmes, M. et al. *Gestión de Gobierno y Lucha contra la Pobreza*. Documento borrador para la discusión, abril 2000.

García, Ana Isabel. *Iniciativas latinoamericanas para el impulso de políticas públicas para la equidad de género y el desarrollo rural*. Ponencia presentada en el Foro "Las Políticas de Equidad de Género y su Contribución al Desarrollo Rural", organizado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS). Tegucigalpa, julio 2001.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). *Plan de Mediano Plazo 2002-2006. Centrado en las personas y comprometido con el futuro*. San José, 2002.

IICA. Área de Desarrollo Rural Sostenible. *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Documento elaborado por Sergio Sepúlveda, Adrián Rodríguez, Rafael Echeverry y Melania Portilla, San José, Agosto, 2003.

IICA. Área de Desarrollo Rural Sostenible. *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. Documento de Trabajo elaborado por: Rafael Echeverri, Melania Portilla, Adrián Rodríguez y Sergio Sepúlveda. San José, febrero 2003b.

IICA. Área de Desarrollo Rural Sostenible. Sinopsis No. 1. 2003. Desarrollo Rural Sostenible. Una visión territorial. San José, 2003c.

IICA. Territorios rurales, competitividad y desarrollo. Cuaderno Técnico No. 23. Elaborado por: Cordero-Salas P. Chavarría, H. Echeverri, R. y Sepúlveda, S. San José, 2003 d.

IICA: documentos varios sobre el programa *KrediFanm* de Haití.

IICA - Barril García, Alex. *Desarrollo rural: concepto, institucionalidad y políticas en el 2001. Análisis comparativo en nueve países de América Latina*. Santiago, 2002.

IICA. *Nueva Ruralidad*. Panamá, marzo 2001.

IICA - Confederación Nacional Campesina de México. *Fortalecimiento y desarrollo de las mujeres campesinas y sus organizaciones económicas*. México D.F., agosto 1998.

IICA. Documento base sobre desarrollo agropecuario y el medio rural, producido por Jaime Llosa para el IICA y el Ministerio de Agricultura de Panamá. Panamá, diciembre 2000.

IICA - Ana Isabel García. *Marco conceptual y programático sobre: Mujeres, equidad de género y desarrollo rural sostenible. Una propuesta para la acción estratégica del IICA en la era Post-Beijing*. San José, 1998.

IICA - García, Ana Isabel. *Guía para la incorporación de la perspectiva de género en proyectos de desarrollo rural*. IICA/ASDI, Panamá, 2000.

IICA - García, Ana Isabel. *Ponencia: Mujeres y equidad de género: hacia una visión de la ruralidad. Una propuesta del IICA para la acción estratégica*. Ponencia presentada en Seminario Internacional sobre Mujer Rural en el CATIE, 2001.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Oficina Regional para América Latina y El Caribe. Soledad Parada, consultora. *Mujeres Rurales y Seguridad Alimentaria: situación actual y perspectivas*. Santiago, 2002.

República de Bolivia. *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP)*. La Paz, marzo 2001.

República de Honduras. *Estrategia para la Reducción de la Pobreza*. Tegucigalpa, noviembre 2000.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) de México. *Mujeres... Una nueva fuerza en el desarrollo rural*. México D.F., 2000.