

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

DOCUMENTO DE TRABAJO

Documento N° 180  
Grupo de Trabajo: Inclusión Social y Desarrollo

# Igualdad de género para el desarrollo territorial: experiencias y desafíos para América Latina

Valentina Cortínez

Junio 2016

Este documento es el resultado del Programa Inclusión Social y Desarrollo coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a product of the Social inclusion and development Program, coordinated by Rimisp – Latin American Center for Rural Development.

We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

### **Cita**

Cortínez, V, 2016. “Igualdad de género para el desarrollo territorial: experiencias y desafíos para América Latina” Serie documentos de trabajo N° 180. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

### **Autores:**

Valentina Cortínez O’Ryan, Asistente de Investigación Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Socióloga Pontificia Universidad Católica de Chile. Email: [vcortinez@rimisp.org](mailto:vcortinez@rimisp.org)

Rimisp en América Latina [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org) | Rimisp in Latin America [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org)

Chile: Huelén 10, 6th Floor, Providencia, Santiago, Región Metropolitana

| Tel. +(56-2)2 236 45 57 / Fax +(56-2) 2236 45 58

Ecuador: Pasaje El Jardín N-171 y Av. 6 de Diciembre, Edificio Century Plaza II, Piso 3, Oficina 7 | Quito

| (+ 593 2) 382 3916 - 382 3882

México: Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal

| Tel/Fax +(52) 55 5096 6592

Colombia: Calle 75 No 8 - 34 piso 2, Bogotá

| Tel.: +(57-1)3837523

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
INTRODUCCIÓN .....	3
1. LA RELEVANCIA DEL GÉNERO EN EL DESARROLLO TERRITORIAL .....	4
2. PRINCIPALES TRANSFORMACIONES TERRITORIALES Y DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA .....	5
3. DINÁMICA PRODUCTIVA DE LOS TERRITORIOS Y EL TRABAJO DE LAS MUJERES .....	6
3.1 ESTEREOTIPOS DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO .....	6
3.2 INVISIBILIDAD DEL TRABAJO FEMENINO .....	7
4. CAPACIDAD DE AGENCIA DE LAS MUJERES EN LOS TERRITORIOS .....	9
4.1 PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS COALICIONES LOCALES.....	9
4.2 MUJERES PARTICIPANDO EN EL DESARROLLO TERRITORIAL: TERRITORIOS MÁS INCLUSIVOS Y CON MAYORES OPORTUNIDADES DE DESARROLLO .....	10
5. POLÍTICAS PÚBLICAS E IGUALDAD DE GÉNERO .....	12
5.1 DESAFÍOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN COMO APUESTA PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES.....	14
6. CONCLUSIONES.....	16
BIBLIOGRAFÍA .....	18

# Igualdad de género para el desarrollo territorial: experiencias y desafíos para América Latina

---

### Resumen ejecutivo

El análisis de las dinámicas territoriales desde un enfoque de género, muestra que las oportunidades de las mujeres de participar en el desarrollo de sus territorios y beneficiarse de aquello no se distribuye de manera homogénea al interior de los países, pues no solo se relaciona con sus características, sus activos o dotaciones, sino con factores propios del territorio tales como la estructura productiva, las instituciones formales e informales -que norman la participación de las personas en las distintas esferas-, y los agentes presentes.

Con base en la revisión de literatura, se observa que distintos territorios configuran de manera diferente la participación de las mujeres en los componentes de la dinámica territorial (estructura productiva, instituciones formales e informales, agencia de los actores). Ciertas configuraciones territoriales favorecen o restringen dinámicas de inclusión para las mujeres, las que a su vez abren o cierran oportunidades de desarrollo territorial.

En todos los territorios se observan arraigados estereotipos de género en desmedro del trabajo femenino, su reconocimiento y su valor. Incluso el desarrollo de cierto tipo de industrias en los territorios ha profundizado esta tendencia, cristalizando la división del trabajo para hombres y para mujeres.

Por el contrario, en aquellos territorios en proceso de reconversión productiva, se observan más espacios para la participación económica de las mujeres, oportunidades que han sido aprovechadas por ellas, gracias a su capacidad de agencia. Algunas experiencias dan cuenta que cuando las mujeres han tenido acceso a activos, ya sea crédito, tierra, asesorías u otros, promueven una mayor diversificación de las economías locales, movilizandando nuevas oportunidades para los territorios y sus habitantes.

Las políticas de desarrollo territorial que han sido exitosas en aminorar las brechas entre hombres y mujeres se caracterizan por ser flexibles y abiertas a la articulación con los actores locales, especialmente con las organizaciones de mujeres. Emergen de un claro interés de la sociedad civil que encuentra en las instituciones la voluntad y los recursos para potenciarlo.

El texto concluye que para lograr un desarrollo territorial dinámico, inclusivo y sostenible, es necesario reconocer y valorar una gama más amplia de actividades productivas y reproductivas en el territorio, así como a quienes las realizan. Así mismo, ampliar el espectro de actores puede abrir espacio para la mayor participación de las mujeres en el desarrollo de los territorios, haciendo factible promover e incentivar su acceso a los canales de influencia y diálogo, como también a los activos que necesitan para contribuir mejor a este tipo de dinámicas territoriales.

Palabras clave: desarrollo territorial, género, políticas de inclusión, estereotipos, capacidad de agencia, políticas de género.

## **Abstract**

The analysis of territorial dynamics from a gender approach, shows that women's opportunities to take part in territorial development and benefit from it, are unevenly distributed within the countries. Due to that, inequality of gender is not only related to women's characteristics, assets or resource endowments, but also with factors in the territories, such as the productive structure, formal and informal institutions, and agents present in the territory.

Based on literature review, it has been observed that the participation of women in the components of the territorial dynamics (productive structure, formal and informal institutions, and agency) is configured in different ways in the different territories. Some territorial configurations promote or restrict the dynamics of inclusion for women, and also open or close opportunities for territorial development.

All countries have ingrained gender stereotypes which undermine the value and recognition of women's labour. Furthermore,, the development of certain types of industries in the territories, has deepened this trend, solidifying the division of labour between men and women.

By contrast, in territories which are undergoing/in the process of productive restructuring, more space has been observed for the economic participation of women, who have been able to take the benefits attributed to its agency's capacity. Some reviewed cases highlight that when women have access to assets, whether credit, land, advice or other, they promote greater diversification of local economies, mobilizing new opportunities for the territories and their inhabitants.

The territorial development policies that have been successful in reducing the gaps between men and women, are characterized by flexibility and openness to articulation with local actors, especially women's organizations. Also, these successful policies emerge from those institutions which have a clear interest in civil society, and the will and resources to promote it.

The paper concludes that in order to achieve a dynamic, inclusive and sustainable territorial development, it is necessary to recognize and add value to a broader range of productive and reproductive activities in the territory, as well as those who make them. Likewise, broadening the range of actors can open up space for increased participation of women in the development of territories, making it possible to promote and encourage access to channels of influence and dialogue, as well as the assets they need to better contribute to these types of territorial dynamics.

Key words: territorial development, gender, inclusion policies, stereotypes, agency, gender policies.

## INTRODUCCIÓN

El documento que se presenta a continuación recoge los principales hallazgos que han resultado de una serie de investigaciones y trabajos que Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural- ha generado en el ejercicio de analizar las dinámicas territoriales desde un enfoque de género.

El texto releva los elementos comunes que subyacen a este conjunto de conocimientos, rescatando los factores que promueven o dificultan dinámicas territoriales exitosas, tanto para las mujeres como para los territorios en general.

Para su elaboración se revisaron cerca de veinte títulos -investigaciones, libros, documentos de trabajo y reportes de consultorías- que abordan la situación de las mujeres en América Latina y su impacto en el desarrollo territorial. Algunos de ellos ponen mayor énfasis en las transformaciones económicas del territorio, en el rol de las políticas públicas o en la capacidad de agencia de las mujeres, analizando cómo esos movimientos han impactado sobre el bienestar de las mujeres, como sujeto colectivo, así como sobre el territorio.

El foco está puesto principalmente en la dimensión económica de los territorios y la participación de las mujeres en ella, dando a conocer las persistentes brechas y también los elementos que favorecen el desarrollo de territorios más justos e inclusivos.

El texto se estructura en seis apartados que abordan aspectos conceptuales, tendencias regionales, y hallazgos que devienen de analizar los territorios desde un enfoque de género. En el primer capítulo se exponen los conceptos e ideas principales que subyacen al análisis de territorios desde un enfoque de género. El segundo capítulo enmarca la discusión en el contexto Latinoamericano, dando cuenta de las principales transformaciones territoriales y de género ocurridas a partir de fines del siglo XX.

Con base en diferentes estudios de caso, a lo largo del tercer capítulo se describen las desigualdades de género en el mercado de trabajo en distintos contextos productivos, y las características que se le atribuyen al trabajo femenino.

Posteriormente, en el cuarto capítulo, se analiza la capacidad de agencia de las mujeres. En un primer momento se describen ciertas dinámicas en las cuales las mujeres encuentran dificultades para hacer escuchar su voz. Luego se revisan experiencias donde ellas han logrado abrirse un espacio, y los beneficios que ello ha generado en sus territorios.

En el quinto capítulo, analizamos el rol de las políticas públicas en la disminución de las desigualdades territoriales de género, concluyendo qué tipo de políticas públicas promueven la mayor equidad entre hombres y mujeres. Finalmente, en el sexto capítulo se presenta la síntesis del trabajo y recomendaciones para la promoción de territorios más inclusivos.

## 1. LA RELEVANCIA DEL GÉNERO EN EL DESARROLLO TERRITORIAL

América Latina es una región que sigue enfrentando profundos desafíos en materia de desigualdad. Esta desigualdad se expresa de múltiples maneras dependiendo del lugar y contexto en donde se reproduce, sin embargo, se observan ciertos patrones de desigualdad que persisten (económicos, de acceso a derechos sociales, ambientales y culturales, entre otros). En este contexto, la desigualdad de género sigue siendo una materia pendiente.

El desafío de promover el desarrollo territorial exitoso —dinámicas de desarrollo caracterizadas por un ciclo virtuoso de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental (Rimisp 2008, 4) — supone una serie de interrogantes relacionadas con género. En particular, implica mirar el modo en que las desigualdades entre hombres y mujeres se plasman en los distintos territorios, e identificar cómo tales desigualdades, a la vez que restringen la calidad de vida de las mujeres, afectan las oportunidades de desarrollo de las localidades.

Desde una mirada territorial consideraremos el concepto de género como “un sistema socio-cultural que norma, estructura y da significado y poder a los roles y relaciones de hombres y mujeres en cada territorio” (Paulson y Equipo Lund 2011, 5). Cada territorio configura sistemas de género los cuales “organizan a los diferentes actores y grupos sociales de modo que ellos desarrollen y ejerzan distintos conocimientos, labores, prácticas, activos, responsabilidades, habilidades, redes y formas organizacionales en el territorio” (Paulson y Equipo Lund 2011, 10).

Considerando que las dinámicas territoriales se definen como la interacción entre la estructura productiva del territorio, las instituciones formales e informales presentes y la capacidad de agencia de los actores, la forma en que cada territorio organiza la participación de hombres y mujeres en estos ámbitos es clave tanto para la equidad de género como para el desarrollo territorial (Paulson y Equipo Lund 2011). Dicho de otro modo, ciertas configuraciones territoriales van a favorecer o restringir dinámicas de inclusión para las mujeres, que a su vez van a abrir o cerrar oportunidades de desarrollo territorial. De este modo, la desigualdad de género se expresará de distinta forma en los territorios pues no solo se relaciona con los activos o dotaciones de las mujeres, sino con factores propios del territorio tales como la estructura productiva, las instituciones formales e informales que norman la participación de las personas en las distintas esferas, y los agentes presentes (Rimisp, 2016).

Es clave notar que ninguno de estos elementos es estático y que el movimiento en cualquiera de los componentes de la dinámica territorial puede modificar aspectos de género. Si bien en toda la región existen instituciones informales o patrones culturales muy arraigados que norman la participación de las mujeres, a lo largo de este trabajo se observa que transformaciones en la estructura productiva, en las políticas públicas o en la capacidad de agencia de las personas, modifican los sistemas de género, ya sea otorgando poder o desestructurando ciertas normas e ideologías pre establecidas. Como veremos más adelante, en algunos casos la llegada de ciertas industrias ha acrecentado los estereotipos de género y la subvaloración del trabajo femenino, fomentando y cristalizando la división del trabajo para “hombres” y “para mujeres”. De modo contrario, ciertas políticas han favorecido el acceso de mujeres a activos y capital, transformando patrones culturales de los territorios, incidiendo en la capacidad de decisión y negociación de ellas en el espacio doméstico y en su participación en el espacio público.

Los sistemas de género promueven normas y prácticas que restringen a los individuos y grupos, o por el contrario, facilitan el desarrollo y movilización de habilidades, intereses y redes. Es fundamental considerar el género como una categoría clave de las dinámicas territoriales para ampliar el conocimiento de las dinámicas que allí se desarrollan, esclareciendo sus efectos y los factores que deben ser promovidos para el logro de territorios más equilibrados, inclusivos y sustentables.

A lo largo de este trabajo observaremos distintas dinámicas territoriales a favor o en desmedro de la equidad de género en América Latina. Afirmaremos que, en territorios donde se observan movimientos favorables a la participación de las mujeres, se han producido también cambios que los han hecho más dinámicos económicamente, inclusivos socialmente y sostenibles ambientalmente.

## 2. PRINCIPALES TRANSFORMACIONES TERRITORIALES Y DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

A partir de la década de 1980, América Latina ha experimentado importantes transformaciones en su economía, abriendo espacios para el ingreso de nuevos actores económicos. El crecimiento de los sectores manufactureros y de servicios abrió muchos nuevos puestos de trabajo que favorecieron a las mujeres, cuya disminución de la fertilidad, mayores niveles de instrucción y su disposición a aceptar salarios bajos les permitió aprovechar las nuevas oportunidades (Paulson 2013).

Durante este período, las mujeres ingresaron masivamente al trabajo formal (70 millones de mujeres según Chioda 2011, citado en Paulson 2013) siendo clave en el crecimiento económico de la región. Este cambio coincide con mejoras en los niveles educativos de las mujeres y en salud, quienes sobrepasan a los hombres en la educación secundaria y superior y en la esperanza de vida.

Los sectores rurales también experimentaron un aumento significativo de las mujeres en el trabajo remunerado, quienes han ingresado principalmente a empleos rurales no agrícolas: entre el 65% y el 93% de las mujeres en el mercado laboral se encuentran en ese sector (Ranaboldo y Leiva 2013). Este fenómeno coincide con la creciente masculinización de la agricultura, donde la intensificación de la producción comercial y el uso de tecnologías – las cuales fueron traspasadas por las agencias y empresas directamente a los hombres- han desplazado a las mujeres del campo.

La magnitud de las transformaciones ocurridas no ha ido acompañada de iguales cambios en otros ámbitos de la vida de las mujeres, pues perviven rígidas normas de género que no se condicen con su nuevo rol en la economía y la sociedad. La distribución del trabajo no remunerado que realizan las mujeres en el hogar y sus comunidades prácticamente no ha sufrido modificaciones, desencadenando la sobrecarga de las mujeres de la región, quienes trabajan más horas al día y tienen menos horas de trabajo remunerado que los hombres (ONU Mujeres 2013).

La participación política de las mujeres en áreas de poder y toma de decisiones a nivel local se da también desde estereotipos donde actúan en asuntos de interés público desde el rol tradicional femenino. Las mismas políticas públicas han profundizado la exclusión de las mujeres de estos espacios, al promover instancias de representación sin considerar las desigualdades estructurales que limitan su participación.

De este modo, las transformaciones mencionadas han tenido resultados mixtos para las mujeres. Si bien ha impactado en mejorar sus condiciones de salud y educación, y en sus grados de autonomía, “el acceso más igualitario al trabajo no se ha traducido en avances similares hacia la igualdad de salarios y beneficios, hacia la distribución del trabajo doméstico, hacia una mayor participación de las mujeres en el espacio público, en la toma de decisiones” (Paulson 2013).

Los beneficios económicos del ingreso de las mujeres al mercado laboral no siempre se han traducido en una mejor calidad de vida para ellas. Las características históricas del trabajo femenino -no remunerado, invisible y vinculado a la reproducción- determinaron que las mujeres ingresaran al mercado en condiciones de absoluta desigualdad, con menores salarios y oportunidades de trabajo restringidas. El rasgo común en el tipo de inserción laboral de las mujeres es el empleo temporal o transitorio y los bajos salarios, que como veremos más adelante, está asociado a concepciones culturales del valor del trabajo por género. También es un rasgo común la sobrecarga de trabajo que han experimentado las mujeres sobre la base de representaciones culturales que divorcian el trabajo productivo de la reproducción de la fuerza de trabajo, que le otorgan especial relevancia al primero sobre el segundo y que invisibilizan una serie de actividades económicas.

Estas características del ingreso de las mujeres al mercado laboral han persistido y se observan en todo tipo de territorios. Como bien constata el Informe Latinoamericano 2015, en los diez países estudiados existen territorios que han revertido brechas de género en los niveles de educación. Pero esta tendencia no se condice con mejoras en su capacidad de generar ingresos. Tanto a nivel de participación laboral neta como de ingreso laboral, en prácticamente todas las localidades las brechas son favorables a los hombres.

En el caso de la participación laboral, únicamente en 13 de un total de 8.774 localidades estudiadas la brecha logra revertirse. En el caso del ingreso laboral promedio, únicamente el 10% de las localidades estudiadas registra una brecha favorable para la mujer. Similar es la tendencia en la variable de población sin ingresos propios, donde en el 72% de las localidades sub nacionales la brecha es desfavorable para la



mujer, reflejando de esta manera una posición desventajosa en lo que respecta a su autonomía económica (Rimisp 2016).

A pesar de estas tendencias generalizadas, existen características de los territorios que inciden en la mayor igualdad entre hombres y mujeres. Los territorios rezagados en términos igualdad de género<sup>1</sup> suelen ser pequeños en población. En efecto, en el 79% de los casos estudiados la población en los territorios rezagados no supera el 20% del total nacional. Junto con esto suelen ser territorios menos urbanizados. Por el contrario, se encuentra que los territorios urbanos presentan peores resultados en los indicadores de violencia intrafamiliar, y mayor discriminación salarial<sup>2</sup>, entendida como aquella parte de la diferencia en ingresos que no puede ser explicada por diferencias en los activos de hombres o mujeres (Rimisp 2016).

También la estructura productiva del territorio incide en la magnitud de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres, la cual varía según el país analizado. Por ejemplo, en Brasil, territorios especializados en minería, en manufactura y en servicios tenderían a cerrar las brechas. En Chile, sería la especialización territorial en los sectores silvoagropecuario, minería y manufactura los que aportarían al cierre de brechas. Finalmente en Perú, esto se lograría con la especialización territorial en el sector servicios (Rimisp 2016).

Como veremos a lo largo de este trabajo, las tendencias regionales descritas tienen matices diversos según las dinámicas de cada territorio y sus transformaciones en la estructura productiva, las instituciones y los agentes del territorio. Lo crucial entonces será identificar qué elementos se pueden movilizar para que las mujeres en su conjunto, y otros actores excluidos, puedan beneficiarse y colaborar en la construcción de territorios inclusivos, sostenibles y económicamente dinámicos.

### **3. DINÁMICA PRODUCTIVA DE LOS TERRITORIOS Y EL TRABAJO DE LAS MUJERES**

#### **3.1 Estereotipos de género en el mercado de trabajo**

Rimisp ha analizado dinámicas territoriales con enfoque de género en distintos países y en todos los territorios se han encontrado arraigados estereotipos. Se basan generalmente en discursos esencialistas, en los cuales hombres y mujeres tienen diferencias “naturales” que los vuelven adecuados o inadecuados para ciertas tareas (Paulson 2013). Estos estereotipos inciden en las dinámicas territoriales, la mayoría de las veces restringiendo la participación de las mujeres en las actividades económicas o reduciéndola a cierto tipo de trabajo, y con ello, limitando el despliegue de actividades valiosas para el desarrollo territorial.

El desarrollo de la industria en los territorios rurales ha ido profundizado los estereotipos de género en relación al trabajo, cristalizando la división del trabajo para “hombres” -considerados como trabajos de fuerza física, resistencia, o de mayor rango jerárquico y mejor remunerados- del trabajo “para mujeres”- asociado a trabajos temporales, con bajas remuneraciones, de menor rango jerárquico, vinculado a habilidades de manufactura fina o a la atención y cuidado de personas. Asimismo, se identifica que tales estereotipos y normas de género han sido aprovechados por las industrias para su expansión, justificando a través de ellos ciertas prácticas de contratación y escala salarial que ofrecen ventajas comparativas. También han movilizado ciertos imaginarios de masculinidad para la inserción de nuevas tecnologías, especialmente de la agro industria tecnificada.

En el caso de la región de O’Higgins, Chile (Martenson 2012), algunos actores del territorio indican que las mujeres son más adecuadas para trabajos “delicados”, para los cuales solo existe oferta temporal. Tales prejuicios de género, generan la base de las diferentes oportunidades para hombres y mujeres, gatillando patrones migratorios que concluyen en la masculinización del sector rural de la región. Lo mismo sucede en el Macizo de Peñas Blancas, Nicaragua (Rodríguez et al 2011), donde sólo hay trabajo de temporada para las mujeres durante el corte del café y el resto del tiempo se las arreglan con diversas estrategias de sobrevivencia. Del mismo modo, en las historias de vida de mujeres beneficiarias del programa de transferencias condicionadas Ingreso Ético Familiar, en Chile (Fernandez y Calcagni 2015) se repite con más frecuencia en las mujeres rurales el reclamo por la falta de oportunidades de trabajo, donde la condición de ruralidad estaría jugando en contra de sus posibilidades de inserción laboral.

---

<sup>1</sup> Considera indicadores de educación, empleo, ingresos, pobreza y violencia.

<sup>2</sup> Información válida para Perú, Brasil y Chile

En la cuenca de Ostúa-Guija, Guatemala (Florian et al 2011), algunos agricultores entrevistados señalan que las mujeres suelen ser más rápidas y más cuidadosas y por esto se prefiere contratarlas en cosecha, recolecta y siembra en la industria del tomate. A pesar de la valoración explícita de estas cualidades para el trabajo, son consideradas tareas “no calificadas”, justificando su contratación por menores salarios. Junto con esto, señalan que las mujeres funcionan bien bajo contratación temporal, porque son más flexibles y dóciles que los hombres.

Los estudios en la isla de Chiloé, Chile (Macé et al 2010; Ramírez y Ruben 2014) dan cuenta cómo la industria del salmón aprovecha y a la vez segmenta actividades realizadas históricamente tanto por hombres y mujeres, generando nuevos imaginarios de femeneidad y masculinidad. Antes de la llegada de la industria del salmón, en Chiloé las mujeres quedaban a cargo del hogar durante los largos períodos de migración de los hombres, realizando todo tipo de actividades necesarias para la sobrevivencia, muchas de ellas asociadas con las masculinidades como todo el trabajo agrícola (cortar leña, pasar el arado, sembrar y cosechar), además de aquellas labores tradicionales de las mujeres (recolección de mariscos, mantención de la huerta y los animales, cocinar, educar a los hijos, hilar, tejer y hacer artesanías). Acostumbradas a vivir bajo sistemas donde no recibían remuneración monetaria por su trabajo, al incorporarse a la industria del salmón, aceptaron salarios menores a los de muchos hombres del lugar, y estaban adaptadas a las exigentes condiciones físicas del trabajo, todo lo cual facilitó la expansión de la industria.

Si bien, históricamente las mujeres cruzaban las fronteras de las actividades por género, la industria del salmón estableció una rígida división del trabajo, asociando a las mujeres a las labores de manufactura fina y a los hombres hacia trabajos que requieren mayor riesgo o fuerza física. Junto con esto, los ámbitos de conocimiento entre hombres y mujeres se han ido diferenciando cada vez más, sobre todo el capital cultural está altamente generizado si se le compara con patrones de distribución anteriores.

Otra tendencia observada en los territorios de América Latina es la masculinización de la agricultura y la progresiva exclusión de las mujeres de estas actividades. En paralelo, las mujeres se han desplazado hacia formas de empleo no-agrícolas que llegan, en muchos casos, a su abandono del espacio rural. Estas transformaciones han ido de la mano de las agencias nacionales e internacionales de desarrollo agrícola quienes, basados en estereotipos género, transfirieron conocimientos y tecnologías directamente a los hombres.

En la sierra sur del Ecuador (Portillo et al 2011), la expansión del maíz comercial fue promovida por agentes externos, todos hombres, quienes se contactaron directamente con los hombres del territorio, considerados como los principales productores. En este proceso, movilizaron estereotipos e imaginarios que asocian el uso de tecnologías a un cierto tipo de masculinidad rural, exacerbando la exclusión de las mujeres sobre las decisiones de la producción agropecuaria. Las imágenes asocian el éxito con el control sobre la naturaleza y el uso de fuerza física. Con esto, quedaron fuera otras técnicas agrícolas desarrolladas principalmente por mujeres que promovían la diversidad de cultivos para el consumo familiar y un uso sustentable del suelo, así como quedan ausentes del desarrollo agrícola ciertos temas usualmente priorizados por mujeres como la seguridad alimentaria o el valor nutricional y cultural de los productos.

La asignación sistemática de las mismas tareas al mismo grupo de género establece expectativas que son internalizadas y creencias en relación a las habilidades de unos y otros (Paulson 2013) que restringen las oportunidades, especialmente para las mujeres. De este modo, las industrias y actividades económicas que estabilizan ciertos estereotipos han ido en desmedro de la condición en que las mujeres se han incorporado al mercado de trabajo, con menos oportunidades, sobre todo en los sectores rurales, peores remuneraciones y discriminación. Sin embargo, esta forma de división del trabajo no solo perjudica a las mujeres, sino también a los hombres a quienes se les ha asignado actividades que van en desmedro de su salud y de la acumulación de capital humano. El trabajo duro, en malas condiciones, es justificado con el estereotipo de que los hombres rurales son “naturalmente” duros y arriesgados. Junto con esto, el deber de los hombres de ser productores, ha llevado a que un mayor número de hombres abandonen la escuela y no lleguen a niveles de educación superior.

### **3.2 Invisibilidad del trabajo femenino**

Otro factor que funciona como barrera contra la inclusión y la equidad es el desconocimiento e invisibilización de una parte del trabajo realizado. Las investigaciones con enfoque de género develan la

multiplicidad de actividades económicas que se realizan en los territorios, las cuales son clave para su desarrollo, pero que no son contabilizadas por los indicadores económicos, no son reconocidas ni valoradas por quienes los habitan y menos aún remuneradas. Gran parte de estas actividades son realizadas por mujeres, considerando entre ellas prácticamente la totalidad del trabajo reproductivo, y una porción importante del trabajo productivo a la par con el hombre.

FAO afirma que el 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo es realizada por mujeres y alrededor de un 20% en América Latina y el Caribe. Adicionalmente, en cuanto a la distribución y uso del tiempo, datos de CEPAL revelan que las mujeres cuentan con menos horas de trabajo remunerado y en todos los casos, con un número total de horas de trabajo significativamente mayor que los hombres<sup>3</sup>. Pese a esto, el trabajo femenino ha sido considerado sistemáticamente como secundario, incluso desde las mismas mujeres, quienes ven su trabajo como una ayuda a las labores masculinas (ONU Mujeres 2013).

La investigación en Cerrón Grande, Salvador (Florian et al 2011), la cual utilizó instrumentos sensibles a los sistemas de género, da cuenta que las mujeres del territorio realizan actividades pesqueras tanto como los hombres, e incluso los niños acompañaban a sus padres o madres a pescar y se involucraban en la recolección de caracoles. Sin embargo, no se refleja en los datos del Censo, donde del 3,3% de la Población Económicamente Activa (PEA) que se dedica a la pesca, el 95,5% son hombres y el 4,5% restantes son mujeres.

En la cuenca de Ostúa Guija, Guatemala, los datos censales de los departamentos de Jutiapa y de Jalapa, indican que las mujeres constituyen solo el 10% de la fuerza laboral en la agricultura. Sin embargo, al considerar las variaciones estacionales, las mujeres llegan a constituir el 60% de la fuerza de trabajo del sector. En el mismo territorio, en el Municipio de Santa Catarina Mita, el análisis de género realizado a partir del Censo de la industria del calzado, un rubro predominantemente masculino, revela que al considerar solamente el empleo formal en la industria (contratados) la participación en el mercado de las mujeres es de un 5%, en contraste con un análisis con enfoque de género, donde la cifra asciende a un 14%.

La invisibilización de las actividades de algunos actores del territorio limita su participación en los beneficios económicos, sociales y simbólicos del trabajo. A su vez, restringe las oportunidades de ser sujeto de políticas de fomento y perfeccionamiento, incidiendo en la marginación de algunos grupos y en las posibilidades del desarrollo territorial. Por ejemplo, las transformaciones de la industria del calzado en Santa Catarina Mita, generó nuevos modos de producción, donde los hombres contratados trasladaron el trabajo desde los talleres a sus casas, incorporando a las mujeres y niños como “ayudantes”. Si bien, las mujeres pasaron a ser parte importante en el proceso de producción, la actividad económica al interior del hogar se representa discursivamente como ayuda, por lo tanto no suele ser considerada en las investigaciones económicas ni en el apoyo técnico financiero o de otro tipo que se canaliza hacia el sector. A su vez, estas mujeres, valoran los mayores ingresos familiares que significa la extensión de labores a nivel familiar, pero no identifican un correspondiente incremento en su poder y capital socio-simbólico. En contraste, aquellas mujeres que trabajan contratadas en los talleres, perciben que, además de generar un ingreso económico, el trabajo provee un aumento de independencia, respeto y bienestar personal. En este caso, el mayor capital económico está ligado a un aumento en capital simbólico y social (Florian et al 2011).

En el caso de la sierra sur del Ecuador, la expansión del maíz comercial y los estereotipos que moviliza, han ido marginando a las mujeres de las labores del campo durante la mayor parte del ciclo productivo. Pero lo que sí hacen es trabajar permanentemente en la preparación de los alimentos y su distribución, y en la preparación del alojamiento para los jornaleros contratados. A pesar que un hogar que no cuenta con estos servicios tendría serias dificultades para la producción agrícola, no son representados discursivamente como “actividades productivas”. Son simplemente trabajo doméstico y femenino, y por tanto, no remunerado ni valorado.

Una experiencia similar se observa en el sector pesquero en la Provincia de Concepción, Chile (Rimisp 2016), donde las mujeres históricamente realizaron actividades económicas, como recolección de algas y mariscos, en conjunto con sus maridos sin el reconocimiento formal ni económico de su trabajo. Al mismo tiempo no eran visualizadas por la institucionalidad pesquera como un actor, quedando fuera de las políticas de fomento al sector o de la protección social del trabajo. La posterior organización de las mujeres de la caleta

---

<sup>3</sup> Los datos corresponden a Brasil, Colombia, Ecuador, México

Coliumo y Tumbes las ha visibilizado ante las instituciones siendo sujetas de apoyos y favoreciendo la diversificación de las actividades pesqueras del territorio.

La invisibilidad de la contribución de ciertas personas no solo afecta individualmente a cada cual sino que también restringe la dinámica de la producción local y su contribución al desarrollo territorial. La invisibilización de algunas actividades productivas de los territorios, genera un desbalance de género en las dinámicas territoriales, desencadenando el crecimiento de algunas dimensiones de la actividad territorial y algunos actores por sobre otros. Como bien señalan Florian et al (2011, 15), bajo este escenario “los proyectos de desarrollo, el apoyo institucional, el mercado, los proveedores de crédito, tecnología y conocimiento tienden a dirigir activos clave a los actores más visibles y valorados, en este caso un grupo de hombres adultos, y a las actividades asociadas con ellos. La resultante distribución inequitativa de oportunidades y activos tiende a fortalecer ciertos grupos de actores, y a contribuir no intencionalmente al desempoderamiento, empobrecimiento y marginalización de otros actores y actividades”.

## **4. CAPACIDAD DE AGENCIA DE LAS MUJERES EN LOS TERRITORIOS**

### **4.1 Participación de las mujeres en las coaliciones locales**

La participación de las mujeres en la gobernanza local es crucial para visibilizar su rol en las distintas esferas del desarrollo territorial e incidir con sus visiones en la construcción de territorios, instituciones y políticas más representativas e inclusivas. Sin embargo, la participación de las mujeres está segmentada y restringida a determinados ámbitos, y pocas veces alcanza espacios de decisión o representación.

Estudios de caso de las dinámicas territoriales rurales e investigaciones acerca de la participación política de las mujeres en Latino América (Ranaboldo y Solana 2008; ONU Mujeres 2013) muestran que las mujeres, en el espacio local, se relacionan con menos instituciones y coaliciones, o se vinculan con aquellas desde su rol de cuidado doméstico, y están aisladas de los principales procesos de cambio institucional. A partir de lo cual les es difícil incidir con sus visiones en el desarrollo del territorio, abrir oportunidades y beneficiarse de aquello. Esta menor participación se encuentra cruzada por desigualdades estructurales tales como la menor propiedad de activos, la invisibilidad del trabajo y la escisión entre el trabajo productivo y reproductivo, que directa o indirectamente generan la exclusión de las mujeres de los espacios de decisión.

En muchos territorios se ha encontrado que la participación en las coaliciones que lideran el desarrollo territorial generalmente está delimitada para los “productores formales”, definidos como quienes poseen los activos productivos, excluyendo de los espacios de poder a otros actores económicos cuyas actividades son menos visibles, especialmente a las mujeres. Estas prácticas van consolidando una visión sesgada y compartimentada del desarrollo territorial, donde el protagonismo recae en un grupo particular, que promueve sus intereses y cierto tipo de actividades.

En el departamento de Chalatenago y en la zona del Humedal, en El Salvador, existen espacios de negociación, concertación y toma de decisiones, entre actores clave o productores del territorio, organismos privados e instituciones públicas, donde la participación de hombres es del 65% y el de mujeres es del 35%. Si bien estos comités no practican directamente la discriminación en base a género, al considerar mayoritariamente a hombres como productores o actores clave, contribuyen necesariamente a sesgos de representación, participación y decisión que afectan la visión y la dirección de las iniciativas territoriales.

Muy similar es la experiencia descrita en el caso de los territorios de Cuzamá, Homún, Acanceh y Huhí, México, donde se da cuenta cómo una política orientada a la participación, si no contempla consideraciones de género, puede profundizar las inequidades entre hombres y mujeres. En este caso, a partir de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se propicia la creación de Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, encargados de asignar financiamientos provenientes de distintas fuentes estatales para el desarrollo de actividades productivas en el territorio. La ley buscaba la conformación de coaliciones heterogéneas y representativas. Sin embargo, las redes de solidaridad entre hombres y las prácticas de clientelismo a nivel municipal, produjeron que los espacios de representación y decisión fueran ocupados mayoritariamente por hombres, concluyendo en el menor apoyo financiero a iniciativas de desarrollo para mujeres.

Las instituciones públicas y los organismos privados de desarrollo, han colaborado indirectamente a la exclusión de las mujeres. En general, han implementado programas y han canalizado su financiamiento a través de grupos organizados al interior de los territorios, exacerbando la exclusión en aquellos lugares donde la participación está estrechamente relacionada con el control de activos. En este sentido, las políticas benefician a los dueños de los activos productivos, y difícilmente mejoran los niveles de pobreza o de inclusión. Como bien concluyen Rodríguez et al (2011) “una lección para la política de desarrollo es que promover la participación en dinámicas territoriales en contextos de desigualdad estructural lleva a la exclusión de los que no tienen activos, hombres y mujeres, y en este caso especialmente las mujeres”.

En las comunidades investigadas del Macizo de Peñas Blancas, Nicaragua, al consultar a hombres y mujeres por los actores o instituciones con los cuales se relacionan, los hombres señalan tener relaciones con actores que impulsan la diversificación de ingresos y la protección del territorio, mientras el diagrama de relaciones de las mujeres es más pobre y no menciona a ninguna de estas instituciones. Por su parte las relaciones que mencionan las mujeres denotan mayor contacto con organizaciones destinadas a paliar la pobreza extrema.

En la sierra sur del Ecuador, en el cultivo de café orgánico que ha promovido una dinámica territorial inclusiva, existen claras desigualdades en el acceso a capacitación y tecnología de manejo agroecológico, las cuales se vinculan principalmente a los hombres, por su dominio de “las tareas del campo”, y por ser “el núcleo de la familia”, asumiendo su total control y protagonismo en las tareas productivas.

El peso del trabajo reproductivo, y la presión social que establece su exclusividad, también constituye una importante barrera para la participación de las mujeres. En el caso de Cerrón Grande, Salvador, si bien las mujeres realizan la mayoría de las actividades pesqueras, se observa una menor participación de aquellas en las cooperativas que permiten agregar valor a su trabajo. Al indagar en las razones de esta menor participación, las mujeres respondieron que existe una visión en el territorio que establece que la mujer descuidaría las obligaciones domésticas por cumplir con los requisitos presenciales que requiere ser miembro de una cooperativa.

Si bien en todos los territorios la presencia de las mujeres en las esferas de la familia, el hogar y la comunidad vecinal es fundamental, no sucede lo mismo en los asuntos que tienen que ver con el trabajo, la economía y las definiciones más estratégicas del desarrollo.

## **4.2 Mujeres participando en el desarrollo territorial: territorios más inclusivos y con mayores oportunidades de desarrollo**

Hasta ahora, hemos visto diversas configuraciones territoriales que, basadas en un sistema de género rígido, estereotipado, que invisibiliza el trabajo reproductivo y lo disocia del productivo, generan un desarrollo territorial desbalanceado, excluyente, y que restringe oportunidades de desarrollo económico. Pero también hay territorios donde se observan movimientos favorables en la participación de las mujeres que han ido de la mano con transformaciones hacia territorios más dinámicos económicamente, inclusivos socialmente y sostenibles ambientalmente.

Algunas experiencias dan cuenta que cuando las mujeres han tenido acceso a activos, ya sea crédito, tierra, asesorías u otros, promueven una mayor diversificación de las economías locales, movilizand o nuevas oportunidades para los territorios y sus habitantes. Destaca en este ámbito la valorización de activos culturales<sup>4</sup> donde las mujeres han generado emprendimientos poniendo en valor los saberes, tradiciones, e identidad de sus territorios. La diversidad cultural se ha vuelto atractiva y valiosa y el intercambio cultural no puede entenderse sin reconocer el rol de las mujeres como portadoras y transmisoras de conocimientos en los territorios (Ranaboldo y Leiva 2013).

En la cuenca de Ostúa Güija, Guatemala, cuando las mujeres reciben préstamos, los invierten en una mayor diversidad de empresas e iniciativas que los hombres, contribuyendo a diversificar la economía local. En el

---

<sup>4</sup> Elementos materiales e inmateriales del territorio, asociados a la identidad cultural, que pueden servir como base para poner en valor bienes y servicios locales. Son el resultado de la historia, las tradiciones y los esfuerzos de los habitantes de un determinado territorio (Palomino y Yeckting, citado en Ranaboldo y Leiva 2013, 22)

caso de los hombres, las actividades en que invierten están en su mayoría relacionadas con el sector agropecuario. Por el contrario, en el destino de los créditos de las mujeres prevalece la inversión en comercio no agrícola, con variedad de productos como ropa, calzado y alimentos, generando ingresos considerables para un sector de la población.

Asimismo, en el caso de Chiloé, Chile (Rimisp 2016), las mujeres, quienes crecientemente han accedido a créditos y asesoría técnica, han liderado la diversificación del desarrollo económico del territorio, a través de estrategias innovadoras y sustentables como la valorización de sus tradiciones y saberes. La producción de hortalizas, el rescate de variedades agrícolas tradicionales, el turismo rural, la producción de artesanías de alta calidad, son algunos de los sectores que están siendo liderados por mujeres.

Las crisis económicas y transformaciones productivas de los territorios de Bajo Cauca en Antioquia y Nariño-Cumbal, Colombia (Rimisp 2016), han abierto espacios para nuevas actividades y actores económicos, especialmente a mujeres e indígenas, que han aprovechado las oportunidades que estos cambios ofrecen, poniendo en valor el patrimonio natural, rescatando oficios que habían sido desvalorizados y generando emprendimientos a partir de la organización y la asociatividad.

En la Provincia de Concepción, Chile, ante un escenario de progresiva escasez de los recursos pesqueros, las mujeres han encabezado la diversificación productiva y agregación de valor de los productos, estableciendo plantas de proceso y cocinerías. Esto gracias a su organización que las ha visibilizado ante las coaliciones y políticas públicas como un actor productivo en el territorio.

El caso del Macizo de Peñas Blancas, en Nicaragua, da cuenta que los hogares dirigidos por mujeres han participado activamente en la compra de tierra durante los últimos veinte años y son las que menos tierra han vendido. Si bien, están mayoritariamente excluidas del cultivo de café, las pocas que tienen, han mejorado su manejo, y complementado con otras estrategias que aseguran la alimentación de la familia (sombrear el café con árboles frutales). Además, los movimientos hacia compartir la capacidad de control y decisión al interior de los hogares también han incidido en la trayectoria del desarrollo territorial: los hogares que declaran ser dirigidos por la pareja tienen mayor dinamismo económico que los solo dirigidos por un hombre o por una mujer; también los hogares dirigidos solo por mujeres participan activamente en las dinámicas productivas.

La mayor participación de las mujeres propicia la participación, reconocimiento y valorización de otros actores marginados del desarrollo territorial. Junto con esto, se observa que territorios con normas de género menos rígidas, donde se reconoce y valora el rol productivo de las mujeres, ha facilitado la incorporación de técnicas de producción agrícola sostenibles, impactando en el dinamismo económico y la sustentabilidad ambiental.

Las mujeres en el sector pesquero de Cerrón Grande, Salvador, trabajan a la par con los hombres en la pesca, venta y procesamiento de pescado, además de realizar actividades de administración y de turismo en el humedal. Asimismo, destaca su capacidad para generar redes de colaboración, incluyendo nuevos actores (más mujeres y jóvenes) en la formación de una cooperativa a partir de la cual están abriendo nuevos caminos de desarrollo para el territorio.

En el caso de la sierra sur del Ecuador, la mayor flexibilidad de las normas de género en el sub-territorio cafetalero ha facilitado la incorporación de nuevas técnicas de producción (orgánicas) y ha sido clave en el desarrollo de una red productivo-comercial. Un sistema de género caracterizado por la distribución igualitaria del trabajo productivo y cierta flexibilidad en los roles propició la incorporación de estas nuevas técnicas que requieren mayor colaboración y fuerza de trabajo. Además, los patrones de socialización de las mujeres, quienes tradicionalmente desarrollan y cultivan las redes socio-familiares, ha sido clave para la contratación de mano de obra. El rol protagónico de las mujeres en este sistema productivo, también ha impactado en el imaginario asociado a las mujeres, incrementando su reconocimiento y valorización.

A través de las experiencias citadas se observa que la mayor participación de las mujeres en la economía genera trayectorias de desarrollo más diversas, inclusivas y sostenibles pues amplía la gama de actividades económicas del territorio y propicia la participación, reconocimiento y valorización de otros actores marginados de las actividades netamente productivas. De este modo, tener consideraciones de género hace más factible promover e incentivar su acceso a los canales de influencia y diálogo del territorio, como también a los activos que necesitan las mujeres para contribuir mejor a las dinámicas positivas.

## 5. POLÍTICAS PÚBLICAS E IGUALDAD DE GÉNERO

Las políticas y programas públicos en América Latina se han diseñado en el contexto de un sistema de género que hemos descrito como estereotipado, que divide y prioriza el trabajo productivo por sobre el reproductivo, e invisibiliza el trabajo femenino. Algunas veces las políticas y programas han sido ciegos a estas desigualdades y a la forma que toman en cada territorio. De tal modo, han contribuido a legitimar la división “natural” de roles y han institucionalizado la discriminación de género. También hay experiencias donde las políticas públicas han colaborado a desarraigar los patrones culturales, facilitando el acceso de las mujeres a activos productivos, promoviendo su empoderamiento u obligando su incorporación a espacios de decisión.

Muchas veces la incorporación de los temas de género se equipara con considerar a las mujeres como un grupo vulnerable más que requiere especial atención, sin tomar en cuenta las relaciones que perpetúan una peor situación tanto para ellas como para otros grupos excluidos de las dinámicas territoriales. Por ejemplo, las políticas públicas de desarrollo, principalmente focalizadas en hombres, productores formales y dueños de tierra, financian la producción de bienes y servicios económicos, sin tomar en cuenta el trabajo reproductivo necesario para sostener tal producción: la regeneración de la biodiversidad y biomasa de la zona, la salud, la alimentación y la educación de los trabajadores y trabajadoras (Paulson 2013).

Un claro ejemplo de políticas ciegas al género son las políticas de transferencias monetarias condicionadas, donde las mujeres son siempre las encargadas de la gestión de los recursos recibidos del Estado, perpetuando la organización del cuidado basado en el trabajo no remunerado, y pocas veces siendo sujeto de políticas de desarrollo (Fernandez y Calcagni 2015; Ranaboldo y Leiva 2013).

Si bien esta segmentación no ha desaparecido, en los países estudiados (Chile, Perú, Colombia, México, El Salvador, Guatemala) se reconocen esfuerzos por mejorar la situación global de las mujeres, con fuerte énfasis en promover su autonomía económica a través de programas emprendimiento. Destaca en el diseño de tales programas el diagnóstico sobre otras vulnerabilidades de las mujeres, que incorporan aspectos como educación en derechos, desarrollo personal y asociatividad.

Más allá de su retribución monetaria, estas instancias resultan altamente valoradas por las mujeres pues se convierten en espacios de aprendizaje y resocialización, especialmente para las mujeres rurales, e incrementa su capital social, impactando a nivel personal, familiar y comunitario.

Sostenemos que políticas públicas que no consideran en su diseño, y posteriormente en su implementación, un análisis de las desigualdades estructurales y de la forma que toman en los territorios, pueden profundizar las brechas existentes entre hombres y mujeres.

El caso de la ley de Desarrollo Rural Sustentable, y su implementación en los territorios Cuzamá, Homún, Acanceh y Huhí, México, lo grafica claramente. Esta ley establece la creación de Consejos Municipales de Desarrollo Rural y un presupuesto para apoyar iniciativas socioeconómicas y ambientales de las personas que viven en los municipios. Pese a que la equidad de género se menciona como un objetivo, no se especifica que implicancias tendría en la conformación y participación de los organismos consultivos o en relación con las actividades económicas y financiamientos que se promueven. Más bien, se señala el género asociado a la protección de un grupo vulnerable y no en relación a la igualdad de oportunidades económicas y políticas ante la ley. Si bien, esta ley constituía una oportunidad para fomentar una participación heterogénea, al 2009 el 78% de los miembros del comité eran hombres, y el apoyo proveniente del financiamiento a actividades productivas benefició mayoritariamente a hombres y a pocas mujeres.

Como señala el Informe Latinoamericano 2015, las políticas de desarrollo focalizadas en mujeres han estado teñidas por los estereotipos del trabajo femenino, encasillando a las mujeres en roles tradicionales y promoviendo iniciativas de subsistencia que en pocas ocasiones han logrado escalar a emprendimientos de mayor envergadura. En el territorio de Bajo Cauca, Colombia (Rimisp 2016), se identificaron barreras culturales en el Estado que limitan el crecimiento de los emprendimientos de las mujeres. Como parte de una política de la Secretaría de Equidad de Género, en el departamento de Antioquia, se promovió la formación de empresas sociales conformadas por mujeres de modo que luego pudiesen ser contratadas por el Estado. Sin embargo, se concebía la contratación de estas empresas como una forma de asistencialismo mientras contratar a otros empresarios era un impulso a la gestión empresarial. Los

programas productivos de mujeres se asociaban a lo micro, a lo pequeño y a la pobreza, mientras, en otro nivel estaba lo empresarial.

En Nariño, Colombia (Rimisp 2016), académicos del Centro de Estudios de Desarrollo Regional y Empresarial (CEDRE) de la Universidad de Nariño indican que los proyectos productivos de asociaciones de mujeres continúan promoviendo a las mujeres en los mismos roles de antes, asociados al hogar o a la cría de cuy, y en actividades mal remuneradas, como los servicios o artesanías.

En Concepción y Chiloé, Chile, la oferta de capacitaciones del Estado con foco en las mujeres ha promovido históricamente oficios relacionadas con la gastronomía y la artesanía, actividades que tienen una baja remuneración y escaso dinamismo económico.

En cuanto a políticas que conjuguen el enfoque de género y el enfoque territorial, existen pocas experiencias que lo contemplen desde su diseño. Más bien se han desarrollado en paralelo políticas dirigidas a los sectores rurales pobres y a las mujeres pobres, y se encuentran dispersas en una escala micro local. Sus objetivos se han centrado en i) facilitar el acceso a títulos de propiedad por parte de las mujeres (titulación o restitución); ii) reconocimiento cultural y de derechos principalmente de mujeres indígenas o afrodescendientes; iii) transferencias monetarias condicionadas y programas, donde la mujer es la administradora o gestora familiar.

Gran parte de las políticas de desarrollo territorial que han incorporado el enfoque de género han sido de tipo reactivas, es decir, en su diseño no consideraron a las mujeres como sujeto específico, pero en su implementación, el involucramiento de las mujeres llevó a incorporar modificaciones respondiendo a las necesidades e intereses específicos de este grupo, abordando aspectos como autoestima, análisis de los roles, liderazgo y desarrollo personal (Valle Lurín, Perú; Valle Sur Oncognate, Perú). En estos casos, se ha encontrado que el mayor empoderamiento de las mujeres “se da como un resultado que no estaba explícito en los planes y programas lo cual incide en que haya casos individuales de éxito pero casi nunca se traducen en un mejor posicionamiento colectivo de las mujeres rurales” (ONU Mujeres 2013).

Otros programas estudiados (PRODESAL, Chile; Convenio INDAP-PRODEMU, Chile) incorporan desde el diseño ciertas consideraciones de género para asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso de las mujeres a la asistencia técnica, financiamiento y a activos productivos, articuladas con acciones en el área psico-social.

El gran ausente en las políticas de desarrollo con enfoque de género ha sido el empoderamiento político de las mujeres. La mayoría de los programas contemplan la educación en derechos y la asociatividad para el emprendimiento, pero ninguno considera la formación y articulación política de las mujeres que incrementa su representatividad en el territorio, lo que sin duda podría facilitar la inclusión de sus emprendimientos productivos en los procesos de desarrollo territorial.

El único caso estudiado que incorpora en los programas de desarrollo territorial el empoderamiento de las mujeres más allá de sus derechos económicos, es el Programa Mujeres y Desarrollo Económico Local (MyDEL), en Guatemala, el cual busca posicionar a las mujeres en el espacio económico local y en la gobernanza local. El programa instala al interior de las Agencias de Desarrollo Local (ADEL) los Centros de Servicios para la Empresarialidad de la Mujer (CESEM), un espacio especializado para atender a la población femenina, que contempla las características de riesgo social y etnicidad del grupo.

Una de las primeras acciones del programa es visibilizar en los territorios el emprendimiento femenino y su patrón espacial a través del mapeo de iniciativas, mostrando la relevancia del trabajo femenino para el desarrollo económico local. A esto se suma la asistencia técnica “a la medida”, asistencia financiera y articulación de cadenas de valor. Finalmente, este programa pone el foco en la participación de las mujeres como grupo en la gobernanza local, promoviendo alianzas y articulación entre actores, formando a las mujeres y acompañándolas en los mecanismos de participación para la incidencia. Su ubicación en el nivel departamental, entre lo micro y lo macro, ha permitido mirar las iniciativas locales hacia desde la óptica territorial y permear el enfoque de género en las estructuras macro.



## 5.1 Desafíos de la descentralización como apuesta para la participación política de las mujeres

La descentralización del poder hacia el nivel local se pensó como una oportunidad para la mayor participación política de las mujeres. En primer lugar porque es un proceso de cambio y apertura a nuevos diseños institucionales eventualmente más democráticos. También porque es en el espacio local donde las mujeres se han desenvuelto mayormente (ONU Mujeres 2013). Pero la igualdad y equidad de género no formaron parte de los modelos descentralizadores de los años 90 y no aparecen como objetivos centrales de los gobiernos locales analizados.

La revisión al respecto indica que existen pocos casos de protagonismo de las mujeres, y donde existe, se expresa desde el rol tradicional femenino. Como señalan Ranaboldo y Solana (2007), la descentralización implica una redistribución de poder entre instituciones y entre personas y grupos que genera conflictos de intereses. En un contexto de desigualdades estructurales, es más difícil para las mujeres que sus intereses se reflejen en el aparato de gobierno local y en la conducción de la política. Como señalan las autoras, “si se toma en cuenta que las mujeres tienen menos representación, que la carga del trabajo reproductivo sigue recayendo fundamentalmente en ellas, que a pesar de estar incorporadas al mercado laboral tienen menos autonomía económica y que llevan mucho menos tiempo ejerciendo el poder político, se puede inferir que tienen más dificultades para entrar, permanecer e influir en los espacios políticos en que se desenvuelven e imprimir cambios” (Ranaboldo y Solana 2007, 12).

De este modo, la descentralización debe ir acompañada de condiciones sociales, culturales y políticas que posibiliten estos cambios.

Aquellos territorios que han implementado políticas de equidad de género con buenos resultados muestran que un elemento clave ha sido la presencia de organizaciones de mujeres articuladas. Varias de estas organizaciones han contado con el apoyo de ONGs feministas y/o de la cooperación internacional, y han incidido en la generación de estas políticas desde una organización consolidada, un claro diagnóstico de su situación y propuestas para disminuir tales brechas.

Este es el caso del departamento de Cuscatlán, en El Salvador (Rimisp 2016), donde parte importante de las políticas para la equidad de género surgen como respuesta a las propuestas realizadas por las organizaciones de mujeres del territorio. Con la ayuda de la ONG Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, en varios de estos municipios se elaboraron Políticas de Equidad de Género y Unidades de la Mujer antes que fueran un mandato a nivel nacional, así como procesos de planificación y gestión del desarrollo económico territorial con enfoque de género. De este modo, al momento de implementarse la reforma al código municipal, que establece de manera obligada la equidad de género como parte de las funciones del órgano local, las mujeres organizadas fueron parte activa en la formulación y ejecución de políticas públicas que respondieran a sus necesidades e intereses.

En el caso de Colombia, los territorios de Bajo Cauca y Nariño (Rimisp 2016) fueron los primeros en formular políticas departamentales para la equidad de género. Destaca la sinergia entre la institucionalidad local y las organizaciones de mujeres, donde la presencia de las últimas facilitó el éxito de los programas públicos, y surgieron nuevas iniciativas y empoderamientos.

Tanto en El Salvador como en Colombia, estos territorios están marcados por el conflicto armado, desplazamientos, y violencia contra las mujeres. Por esta razón las mujeres en estos territorios tienen mayor nivel organizativo que otros y han contado por más de veinte años con proyectos de la cooperación internacional con especial foco en mujeres, que ha mejorado su capacidad de agencia.

Las experiencias exitosas de políticas de desarrollo territorial y políticas de género, locales o nacionales, comparten las siguientes características:

- a) Consideran desde su diseño las desigualdades estructurales de género y la condición de riesgo social de las mujeres.
- b) Encuentran organizaciones de mujeres activas, con capacidad propositiva y se articulan con ellas.
- c) Ejercen una gestión pública abierta a la ciudadanía en términos de escuchar demandas, necesidades, ideas y propuestas.
- d) Emergen de un claro interés de la sociedad civil que encuentran en las instituciones locales o de cooperación internacional la voluntad y los recursos para potenciarlo.
- e) Tienen capacidad de adaptación: cambian sus metodologías al constatar el involucramiento de las mujeres e incorporan estrategias para mejorar su posición relativa.
- f) Promueven la asociatividad, valor agregado a los productos y encadenamiento productivo
- g) Consideran el empoderamiento personal y colectivo de las mujeres

## 6. Conclusiones

Al analizar las dinámicas territoriales desde un enfoque de género, quedan en evidencia un sinnúmero de normas y prácticas que justifican la exclusión de las mujeres, y de otros actores, de los procesos de desarrollo y de los beneficios que de ellos derivan. Esto no solo incide en el bienestar individual y en el ejercicio de los derechos de las personas, también repercute en las posibilidades de alcanzar un desarrollo territorial exitoso, si consideramos que la marginación de actores limita las posibilidades de un desarrollo integral y sostenible.

Las normas y prácticas tradicionales de género no son necesariamente un problema en sí. Los problemas surgen cuando las identidades se asocian con el acceso desigual a los diferentes capitales y poderes: económicos, políticos, simbólicos.

La literatura revisada muestra cómo se estructura la participación de las mujeres en la dimensión económica de los territorios y las distintas trayectorias que emergen de un mayor involucramiento de ellas en la economía local. En todos los territorios, el trabajo femenino comparte las siguientes características:

**Estereotipado:** persiste una rígida división entre el trabajo para “hombres” -considerados como trabajos de fuerza física, resistencia, de mayor rango jerárquico y mejor remunerados- y el trabajo “para mujeres”- asociado a trabajos temporales, con bajas remuneraciones, abocados principalmente a la manufactura fina o a la atención y cuidado de personas. Progresivamente las mujeres han ido transgrediendo esas fronteras y algunas políticas públicas han facilitado el acceso a capacitación en oficios “no tradicionales” para mujeres.

**Invisible y desvalorizado:** gran parte de las actividades económicas de las mujeres en los territorios han sido históricamente consideradas como “ayuda” al alero de un productor “principal” o representadas como iniciativas de subsistencia. A su vez, el conjunto de actividades “reproductivas”, realizadas en su totalidad por mujeres, y que constituyen la base para las actividades “productivas”, se dan por descontado de los costos del trabajo. Con esto, las mujeres quedan sub representadas de la dimensión económica de los territorios, imposibilitadas de acceder a los canales de influencia para que sus actividades escalen, y excluidas de los beneficios económicos y sociales de su trabajo.

**Escindido del trabajo reproductivo:** gran parte del trabajo de las mujeres ha sido reproducir las condiciones para que el trabajo productivo se lleve a cabo. Aunque muchas de las actividades económicas que se realizan en los territorios serían inviables sin este trabajo, comúnmente no es remunerado ni valorizado.

Este conjunto de atributos con que se representa el trabajo femenino conlleva a una distribución desigual de recursos, oportunidades y beneficios. Se expresa comúnmente en la asignación a trabajos precarios, en la discriminación salarial, en el menor acceso a activos productivos, en la sobrecarga de trabajo, en el menor acceso a los canales de influencia e instituciones de desarrollo, y en la menor participación en espacios de decisión de los territorios.

La exclusión y desvalorización de las actividades económicas que realizan las mujeres restringe la dinámica de la producción local y su contribución al desarrollo territorial (Paulson 2013), con claras consecuencias para la sostenibilidad de los territorios. Por ejemplo, el menor acceso a activos productivos, la falta de empleo permanente y la creciente masculinización de la agricultura en el sector rural, ha generado que un número creciente de mujeres, especialmente las que tienen mayores niveles de instrucción y las jefas de hogar, se estén mudando a vivir a las áreas urbanas. Junto con esta pérdida de capital humano, se ha deteriorado el patrimonio cultural y la identidad de los territorios, extinguiéndose prácticas ancestrales y técnicas de uso de los recursos naturales que mantenían el equilibrio de los ecosistemas.

Por el contrario, muchos son los ejemplos citados donde la mayor participación y reconocimiento de las mujeres en la economía local ha generado importantes beneficios para todo el territorio. Entre ellos destaca la diversificación de la matriz productiva en contextos de crisis, agregación de valor, articulación de cadenas productivas, generación de empleo, revalorización de la identidad y la cultura, protección de los recursos y servicios ecosistémicos, y la inclusión de otros actores marginados de las dinámicas territoriales.

Las políticas públicas de desarrollo territorial han tenido un efecto mixto sobre las desigualdades de género. Pocas veces han incorporado desde su diseño un enfoque de género que considere las desventajas relativas de las mujeres y la condición de vulnerabilidad en que se encuentra gran parte de ellas. La ausencia de esta

mirada produce vacíos en temas clave como la participación en los procesos colectivos de toma de decisiones, violencia, embarazo adolescente, persistiendo importantes brechas más allá de los casos de éxito individual. Además, muchas veces promueven la participación de las mujeres desde la división “natural” de roles, profundizando la segmentación que restringe las oportunidades de desarrollo.

Aquellas políticas de desarrollo territorial exitosas en aminorar las brechas entre hombres y mujeres, se caracterizan por ser flexibles y abiertas a la articulación con los actores locales, especialmente con las organizaciones de mujeres. En este sentido, y tal como concluye ONU Mujeres (2013), no existe un modelo de políticas ideales, siendo el entorno habilitador más que los instrumentos los que han dado buenos resultados.

El gran desafío de las políticas de desarrollo territorial es avanzar hacia el fortalecimiento colectivo de las mujeres. Si bien buena parte de las políticas analizadas han incorporado acciones tendientes al empoderamiento individual de las mujeres -trabajando la educación en derechos, liderazgo y autoestima- la asociatividad ha sido considerada como una estrategia para el éxito comercial y no como un fin en sí mismo. Tal como dan cuenta los casos revisados, la ausencia de las mujeres en la política local reproduce su marginalidad pues carecen de los canales de influencia y del poder para incidir con sus visiones y prioridades en el desarrollo territorial. Por esto resulta clave potenciar el empoderamiento colectivo de las mujeres, a través de estrategias que acompañen la incidencia de las mujeres en los espacios de poder.

Finalmente, para lograr un desarrollo territorial dinámico, inclusivo y sostenible, es necesario comenzar a reconocer y valorar una gama más amplia de actividades productivas y reproductivas en el territorio, y a quienes las realizan, tanto desde las investigaciones como en el discurso político-institucional. Ampliar el espectro de actores puede abrir espacio para la mayor participación de las mujeres en el desarrollo de los territorios, haciendo factible promover e incentivar su acceso a los canales de influencia y diálogo del territorio, como también a los activos que necesitan para contribuir mejor a las dinámicas positivas. El reconocimiento formal y apoyo institucional en una gama de actividades económicas más amplias es imprescindible para la construcción de territorios más equilibrados, justos y democráticos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Fernández, I., Calcagni, M. (2015). Pobreza y protección social. La voz de las mujeres beneficiarias del ingreso ético familiar. Santiago, Chile: Catalonia 2015.
- Florian, M., Emanuelsson, C. con Pelaez, A. V. y Paulson, S. (2011). "Género en las dinámicas territoriales en la cuenca Ostúa Güija, suroriente de Guatemala". Documento de Trabajo N° 75. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Florian, M. con Paulson, S.; Gómez, I. y Emanuelsson, C. (2011). "Género y dinámicas territoriales rurales en la ribera norte del humedal Cerrón Grande (El Salvador)". Documento de Trabajo N° 77. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Hernández, R., Zárate, P., Durand, A. (2013). Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Perú. Un análisis desde el enfoque territorial. Instituto de Estudios Peruanos.
- Macé, J. C., Bornschlegl, T.; y Paulson, S. (2010). "Dinámicas de Sistemas de Género en Chiloé Central, o la Cuadratura de los Ciclos". Documento de Trabajo N° 63. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Martensson, K. (2012). "Urban dimensions within rural territories: a study about gender dynamics in the labor market in O'Higgins, Chile". Documento de Trabajo N° 106 Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Medina, K. (2013). Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Colombia.
- Ordoñez, B., Falck, M. (2013). Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales de Guatemala.
- Paredes, L.; Vaisman, R.; Méndez, J.; y Paulson, S. (2011). "Género y participación: los consejos de desarrollo rural sustentable. CHAH Yucatán". Documento de Trabajo N° 81. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Paulson, S. y Equipo Lund. (2011). "Pautas conceptuales y metodológicas. Género y dinámicas territoriales". Documento de Trabajo N° 84. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Paulson, S. (2013). "Masculinidades en movimiento. Transformación territorial y sistemas de género". Teseo. Buenos Aires, Argentina.
- Portillo, B.; Rodríguez, L.; Hollenstein, P.; Paulson, S.; Ospina, P. (2011). "Género, Ambiente y Dinámicas Territoriales Rurales en Loja". Documento de Trabajo N° 85. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Ramírez, E. y Ruben, R. (2014). "Gender systems and women's labor force participation in the salmon industry in Chiloé, Chile".
- Ranaboldo y Solana. (2008). "Desigualdad de género en la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe". Documento de Trabajo N° 23. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- Ranaboldo, C., Leiva, F. (2013). La valorización de los activos culturales: ¿estrategias innovadoras para el empoderamiento de las mujeres rurales jóvenes? Documento de trabajo del programa Nuevas Trenzas. Instituto de estudios peruano, Lima, Perú.
- Rimisp (2014). "Informe Latinoamericano Pobreza y Desigualdad – 2013: Empleo de calidad y Territorio". Santiago de Chile. IDRC – FIDA. Disponible en: <http://www.informelatinoamericano.org/informes-latinoamericanos/informe-2013/>
- Rimisp (2013). "Enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales en América Latina y el Caribe". Informe final consultoría para ONU Mujeres. Disponible en: <https://docs.google.com/file/d/0Bxyw43hK4aKLY3RPS2tISngyU2s/edit?pli=1>
- Rimisp (2016). "Informe Latinoamericano Pobreza y Desigualdad – 2015: Género y Territorio". Santiago de Chile. IDRC – FIDA. Disponible en: <http://www.informelatinoamericano.org/informes-latinoamericanos/informe-2015/>
- Rodríguez, T., Gómez, L., Paulson, S. (2011). "Dinámicas territoriales en Nicaragua: control de activos tangibles e intangibles por género". Documento de Trabajo N° 88. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

- Wilson, A., Valdés, X., Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Chile. Un análisis desde el enfoque territorial. Santiago, Chile. Grize, Jean (1990). *“Las nuevas ciencias sociales: la marginalidad creadora”*. Grijalbo. México.