

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN CHILE

UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



CEPAL



CEDEM
CENTRO DE ESTUDIOS
PARA EL
DESARROLLO
DE LA
MUJER



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE
LAS MUJERES RURALES EN CHILE
UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

Angélica Willson
Ximena Valdés

Santiago, Marzo de 2013



SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS

ANAMURI	Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas
ASOEX	Asociación de Exportadores de Chile
CAR	Consejos Asesores Regionales
CADA	Consejos Asesores de Área
CAN	Consejo Asesor Nacional
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica
CCA	Coordinadora Campesina de Área
CEDEM	Centro de Estudios para el Desarrollo de La Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
ERNA	Empleo Rural No Agrícola
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIA	Fondo de Innovación Agraria
FOSIS	Fondo de Inversión Social
GORE	Gobierno Regional
INDAP	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario
MED	Mujeres en el Desarrollo
MBN	Ministerio de Bienes Nacionales
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Desarrollo Social
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIO	Plan de Igualdad de Oportunidades
PIRDT	Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial
PLADECO	Plan de Desarrollo Comunal
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEMU	Fundación de Promoción de la Mujer
PRODESAL	Programa de Desarrollo Local
RPI	Registro de la Propiedad Irregular
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer
SEREMIS	Secretaría Regional Ministerial
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional

PRESENTACIÓN

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN CHILE

UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

Los Informes País se han desarrollado en el marco de una iniciativa interagencial acerca del Enfoque Territorial para el Empoderamiento de las Mujeres Rurales en América Latina y el Caribe, liderado por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), en conjunto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La realización de los estudios de país se coordinó por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), en alianza con centros de investigación nacional en cada país.

La iniciativa tuvo el objetivo de generar aprendizajes sobre el enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres en el ámbito rural para terminar con el hambre y la pobreza, y, así mismo, contribuir a la formulación de propuestas para políticas públicas más efectivas e integradas referidas a los dos enfoques de género y de desarrollo territorial.

La selección de casos (Colombia, Chile, Guatemala y Perú) en la temática pretendió situar dicho aprendizaje en los distintos contextos de las situaciones de las mujeres rurales y del marco de políticas relevantes de cada país; para luego analizar los casos bajo un conjunto de criterios que permitieran una mirada particular y, a la vez, comparativa. Se trabajó entonces con 14 casos en los 4 países tomando en cuenta su origen, maduración y resultados, y las distintas formas en las que habían incluido —o no— la perspectiva territorial y el enfoque de género, preguntándose si entre las dos dimensiones existían articulaciones. Se enfatizó un abordaje desde los actores, las instituciones, los activos y las dinámicas territoriales. Sobre todo, los estudios país —por su misma naturaleza— sirven como referencias ejemplificadoras de los distintos contextos y, en particular, de las oportunidades y limitantes que se pueden encontrar en el camino del empoderamiento de las mujeres rurales desde un enfoque territorial.

A partir del análisis comparativo de los resultados de los cuatro estudios (basados en los 14 casos específicos) y de los elementos comunes que se identificaron se desprenden conclusiones que son de suma importancia para mejorar la formulación de políticas efectivas, integradas y de mayor alcance para el empoderamiento de las mujeres rurales en la región, teniendo en cuenta sus múltiples realidades actuales:

- **Se percibe un momento de transición en los territorios rurales en cuanto a la *agency* local, lo cual significa que las “rutas del empoderamiento” no muestran un único camino ni una sola dirección.** Si bien persisten formas tradicionales/conservadoras en la organización y en las maneras de ejercer ciudadanía, derechos y participación, también van apareciendo nuevas modalidades, muchas de ellas lideradas por mujeres. La multidimensionalidad del empoderamiento, las distintas expresiones de la autonomía, los enlaces dificultosos entre derechos colectivos e individuales, son algunos de los factores que contribuyen, hoy en día, a escenarios complejos que inciden, sin duda, en esta “nueva” *agency* que se va forjando. Para las mujeres, la *agency* no pasa solo y simplemente por el reconocimiento y valorización de su rol como productoras, sino también y de manera importante, por su fortalecimiento como sujetos individuales y sujetos colectivos.
- **Los “activos no tradicionales” como los culturales, pueden – bajo ciertas condiciones - constituir un importante potencial de emprendimiento económico, de reconocimiento y participación política, y de autoafirmación de mujeres rurales como sujetos individuales y colectivos.** En todos los países se ha constatado la relevancia del patrimonio cultural tangible e intangible – incluyendo las distintas expresiones de las identidades y las diversidades – como un factor que puede convertirse en un estímulo para la transformación y no simplemente para el mantenimiento del *status quo* tradicional de las mujeres rurales.
- **Existen mayores posibilidades de conjugar los dos enfoques, el de desarrollo territorial y el de género, dentro las políticas públicas para crear un entorno habilitador para las mujeres rurales y sus propias estrategias.** Los países tienen avances distintos en lo que concierne a las políticas públicas en los dos ámbitos pero se podría conjugar estos distintos enfoques cuando: a) el Estado muestra capacidad de adaptación, versatilidad y flexibilidad en el diseño y uso de múltiples instrumentos de desarrollo, de forma sensible a las consideraciones de los distintos contextos y actores territoriales; b) los actores públicos y privados territoriales —y

en particular los gobiernos locales— tienen un compromiso por la alianza y la construcción de sinergias, incluyendo la capacidad de incorporar nuevos temas y actores en la agenda política y económica.

- **La ampliación y profundización de estos resultados implica tanto la cantidad como la calidad.** Los aprendizajes y el conocimiento que de ellos deriva, deben constituir un punto de partida para proyectar programas y políticas de mayor alcance y temporalidad. Hoy en día, se muestra una orientación a querer impulsar cambios de magnitud, tanto desde el aparato público en sus distintos niveles como desde los propios actores territoriales. Las mujeres rurales ya no suelen confiar en “lo pequeño es hermoso” y reclaman mayores espacios de incidencia desde los ámbitos micro hasta los macro. Las políticas públicas que buscan el empoderamiento verdadero de las mujeres rurales dentro de un marco de igualdad, ciudadanía participativa y derechos tendrán que tomar como eje central tal preocupación para el escalamiento.

Invitamos a leer los hallazgos a los que se llega en los Estudios País como una base no sólo para estimular la discusión sino para encontrar caminos concretos que lleven a nuevas propuestas políticas que permitan romper la sectorialidad y los ámbitos fraccionados, y construir puentes conceptuales, institucionales y programáticos a favor de una decidida orientación hacia el empoderamiento de las mujeres rurales, como sujetos de múltiples potencialidades.



Moni Pizani
Directora
Oficina Regional de ONU Mujeres
para América Latina y el Caribe



Sonia Montano
Directora
División de Asuntos de Género
CEPAL



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



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

CONTENIDO

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN CHILE

UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

Introducción	7
I. Mujeres Rurales en Chile, una mirada desde las cifras	9
1.1 Población rural y urbana	
1.2 Índice de masculinidad	
1.3 Jefatura femenina de hogar y de núcleo	
1.4 Pobreza e indigencia	
1.5 Educación	
1.6 Participación económica	
1.7 Acceso a la tierra y recursos productivos	
1.8 Participación social y política de las mujeres rurales en Chile	
II. Aproximaciones conceptuales al tema en estudio	22
2.1 El enfoque territorial	
2.2 El enfoque de género	
III. Revisión de políticas públicas hacia las mujeres rurales	27
3.1 Políticas y procesos de transversalización de género	
3.2 Políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura	
3.3 Políticas de regularización de título de dominio de propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales	
IV. Participación de las mujeres rurales en los procesos de construcción de una agenda de género	35
V. Experiencias seleccionadas para un análisis desde el enfoque territorial	38
5.1 Criterios de selección de los casos	
5.2 Programa de Desarrollo Local –PRODESAL-	
5.3 Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU)	
5.4 “RAYEN QUIMEY”: Una experiencia de	
valorización de los activos culturales como estrategia de autogeneración de empleo	
5.5 Agrupación de Mujeres Rurales de Canela, empoderamiento y ciudadanía	
VI. Conclusiones	59
6.1 Experiencias desarrolladas bajo iniciativa pública	
6.2 Experiencias surgidas desde la sociedad civil	
VI. Recomendaciones	64
VII. Bibliografía	66

INTRODUCCIÓN

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN CHILE

UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

Este estudio tiene como principal orientación recoger, documentar y analizar experiencias relevantes de empoderamiento de las mujeres rurales en Chile, en vistas a otorgar orientaciones a las políticas públicas que contribuyan al desarrollo y mitigación de la pobreza. La incorporación del enfoque de desarrollo territorial y de género constituye un primer nudo teórico-metodológico para abordar un estudio cuyo foco de indagación se centra en el análisis de políticas o experiencias que permitan extraer aprendizajes y recomendaciones sobre la relevancia del enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales, y los factores críticos que sería necesario abordar para enfrentar los vacíos existentes o potenciar los avances alcanzados en relación con esta temática.

Este documento contiene los resultados del estudio “Políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Chile, un análisis desde el enfoque territorial” y se estructura en cinco apartados, el primero aporta una mirada general de la situación de las mujeres rurales en Chile sobre la base de fuentes estadísticas oficiales, a través del análisis de un conjunto de indicadores referidos a pobreza e indigencia, participación económica y educación, entre otros. El segundo, entrega algunas aproximaciones conceptuales al tema de estudio y una mirada sintética del proceso de incorporación gradual del enfoque de desarrollo territorial en Chile y su relación con los procesos de descentralización.

En el tercer apartado se hace una revisión de las principales políticas públicas que han tenido mayor ingerencia en el mundo rural. Se presta especial atención a las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres chilenas y a los procesos desencadenados para otorgar un lugar a las mujeres rurales en los lineamientos estratégicos que otorgarían el marco de la acción pública en materia de equidad de género. Luego se hace una revisión de los procesos y mecanismos de transversalización de género implementados a nivel de la institucionalidad pública para responder a los compromisos adquiridos a nivel nacional e internacional. Luego, se hace una revisión de las políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura y de los principales instrumentos de fomento dirigidos al sector de la pequeña agricultura campesina. Posteriormente, se hace una revisión del Programa de regularización de títulos de dominio de propiedad irregular, implementado por el Ministerio de Bienes Nacionales y se entregan antecedentes respecto de su impacto en los sectores rurales.

En el cuarto apartado se documentan las cuatro experiencias seleccionadas, dos de ellas corresponden a programas que se inscriben en el marco de políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura implementadas a través del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario-INDAP-, dirigidas a territorios y segmentos especiales, las cuales se focalizan en la formación de capital humano y el fomento productivo. Dentro de esta línea se analiza el Programa de Desarrollo Local -

PRODESAL- que incorpora de manera explícita el enfoque de desarrollo territorial y de género como ejes orientadores de la intervención pública y, el “Programa de formación y capacitación para mujeres rurales” convenio INDAP/PRODEMU, el cual se inscribe en el marco de políticas públicas de afirmación positiva. Luego se documentan dos experiencias de organizaciones de mujeres rurales, el taller laboral “Rayen Quimey” integrado por mujeres indígenas mapuche de la Región de la Araucanía, cuya particularidad es la puesta en valor

de los activos culturales como estrategia para mejorar sus condiciones de vida y la “Agrupación de Mujeres Rurales de Canela” una organización abocada a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres rurales y el desarrollo de la agroecología. Ambas experiencias reportan antecedentes interesantes de ciudadanía y empoderamiento de las mujeres. Finalmente se entregan las conclusiones y recomendaciones que emanan del análisis de las cuatro experiencias documentadas.

I

MUJERES RURALES EN CHILE, UNA MIRADA DESDE LAS CIFRAS¹

1.1 Población rural y urbana

De acuerdo al Censo 2002 la población rural representa el 13,33% de la población total del país. En 1992 la población rural ascendía a 16,55% registrándose en el lapso de 10 años una disminución de la población rural equivalente a 3,1 puntos porcentuales. Durante el mismo período intercensal se registra una disminución de la población femenina rural de un 15% a un 12,3%. Esta disminución de la población femenina rural es más significativa en los rangos etéreos de menor edad, es decir la población femenina rural menor de 29 años disminuyó del 60% al 49% en el mismo período. Las tendencias registradas son consistentes con los datos aportados en la CASEN 2006 que registra una población rural equivalente al 12,9% y la CASEN 2009 una población rural equivalente al 13% de la población nacional.

En lo que concierne a la población indígena, según el Censo 2002, representa un 4,6% de la población total del país y dentro del total de población indígena los mapuche representan el 85,7% y los aymara el 7%. El 7,3% restante se distribuye en la población perteneciente a otros pueblos indígenas. La población indígena ha sido asociada tradicionalmente al ámbito rural, sin embargo, la CASEN 2006 muestra que del total de población indígena el 69,4% reside en zonas urbanas y el 30,6% en zonas rurales, una serie de factores como

la pobreza, la carencia de recursos productivos y escasez de tierras, la falta de oportunidades habrían incidido en este proceso.

1.2 Índice de masculinidad

El índice de masculinidad para las zonas rurales sería equivalente a 102,6 para el año 2006 y 102,2 para el año 2009 (CASEN), mientras que para las zonas urbanas este indicador es equivalente al 93,7 para ambos períodos de medición. De lo cual se puede colegir, que las mujeres migran desde el campo a las ciudades en mayor medida que los hombres e involucra mayoritariamente a mujeres rurales jóvenes. Diversos factores pueden estar influyendo en este proceso, la situación de mayor pobreza que viven las mujeres, la falta de oportunidades laborales en el campo, cambios en las expectativas laborales de las jóvenes, acceso a mayores niveles de escolaridad y cambios en las opciones de vida, entre otros. Al respecto, es importante tener en consideración que diversos estudios especializados muestran como tendencia general, que los puestos de trabajo a los que acceden mayoritariamente las mujeres rurales en las ciudades corresponden a aquellos de menor calificación y más bajos salarios, registrándose un alto porcentaje de mujeres que se insertan en el trabajo doméstico, principalmente en distintas ciudades y capitales regionales del país.

1. Las cifras que se presentan en este capítulo corresponden a elaboraciones propias en base a los datos proporcionados por la CASEN 2006 y 2009 y fueron tabulados por Pamela Caro.

1.3 Jefatura femenina de hogar y de núcleo

La jefatura de hogar femenina a nivel nacional alcanza al 18% según la CASEN 2009, el año 2006 era equivalente al 14,5%, esto significa que se habría producido un aumento de la jefatura de hogar femenina equivalente a 3,5 puntos porcentuales en el lapso de tres años. Si analizamos la jefatura de hogar femenina según zona de residencia para el año 2009 se señala que esta ascendería al 18,7% en zonas urbanas y al 13,2% en zonas rurales, en ambos casos se registra un aumento de la jefatura de hogar femenina respecto al período anterior (CASEN 2006) equivalente a 2,8 puntos porcentuales en las zonas urbanas y 1,3 en las zonas rurales. Sin embargo, si se analiza la jefatura femenina de núcleo, dado que dentro de un hogar podría haber más de un núcleo familiar, esta asciende a 25% a nivel país, a un 25,9% en zonas urbanas y 18,8% en zonas rurales (CASEN 2009). En el caso de la población indígena, la jefatura de hogar femenina alcanza al 17% a nivel país y en las zonas rurales al 14% y la jefatura femenina de núcleo a nivel país equivale al 23,1% y en la población indígena rural es de 19,7% (CASEN 2009). En el caso de la población indígena al igual que en la población no indígena se registra un aumento de la jefatura de hogar y de núcleo respecto del período de medición anterior (CASEN 2006). Importante tener en cuenta, que la declaración de jefatura femenina, especialmente en las zonas rurales, generalmente se asocia a la ausencia de pareja, esto es, a hogares monoparentales o “incompletos” y por tanto, es posible que se produzca un subregistro en aquellos hogares donde están presentes ambos integrantes de la pareja.

1.4 Pobreza e indigencia

La pobreza en Chile fue reducida de manera sustantiva entre 1990 y 2003, tanto a nivel regional

como nacional. Durante ese período la pobreza rural se redujo desde un 39% en 1990 (850.166 personas) a un 20% en el año 2003 (406.983 personas), si bien todas las regiones participan de esta tendencia, la magnitud de los avances es desigual en algunas regiones del país según los datos aportados por la CASEN. En este sentido, y comparativamente, Chile es el país de América Latina que en mayor medida ha logrado reducir la pobreza durante la última década, sin embargo, la desigual distribución del ingreso se mantiene como uno de los principales desafíos pendientes. (Cf. FAO, 2007).

Si bien, los avances son innegables, es importante analizar las fluctuaciones que se producen entre un período de medición y otro. En Chile, la pobreza aumentó en 1.6 puntos porcentuales a nivel nacional entre el 2006 y el 2009 (CASEN). En el 2006 el 13,5% de la población nacional se encontraba bajo la línea de pobreza (3% indigentes, 10,5% pobres no indigentes), en el 2009 este porcentaje aumentó al 15,1% (3,7% indigente, 11,4% pobres no indigentes). Esto significa que la población nacional en condición de indigencia aumentó en 0.7 puntos porcentuales y los pobres no indigentes en 0.9 puntos porcentuales.

Respecto a la pobreza rural las cifras comparativas para el mismo período (CASEN) muestran un leve aumento de la pobreza equivalente a 0.6 puntos porcentuales. En el 2006 el 12,3% de la población rural se encontraba bajo la línea de pobreza (3,5% indigentes y 8,8% pobres no indigentes), en el año 2009 este porcentaje aumenta al 12,9% (4,4% indigentes, 8,5% pobres no indigentes). Esto significa que en la población rural la condición de indigencia aumentó en 0.9 puntos porcentuales y los pobres no indigentes disminuyeron en 0.3 puntos porcentuales.

Los indicadores de pobreza para la población indígena nacional muestran un aumento de la pobreza equivalente a 0.9 puntos porcentuales para el mismo período. En el año 2006 el 19% de la población indígena se encontraba bajo la línea de pobreza (4,7% indigentes, 14,3% pobres no indigentes), en el año 2009 ese porcentaje aumenta a 19,9% (5,6% indigentes, 14,3% pobres no indigentes). La indigencia dentro de la población indígena aumentó en 0.9 puntos porcentuales y en el caso de los pobres no indigentes se mantuvo el mismo porcentaje entre una medición y otra.

En relación a la pobreza urbana podemos observar que se produce un aumento de la pobreza equivalente a 1.4 puntos porcentuales. En el 2006 el 14% de la población urbana se encontraba bajo la línea de pobreza (3.2% indigente y 10,8% pobres no indigentes), en el año 2009 este porcentaje aumenta al 15,4% (3,6% indigentes y 11,8% pobres no indigentes). Esto significa que en la población urbana la indigencia aumentó en 0.4 puntos porcentuales y los pobres no indigentes aumentaron en 1.0 puntos porcentuales.

Las cifras registradas muestran un leve aumento de la pobreza en todos los estratos analizados, no obstante la pobreza indígena es más significativa y

se ubica sobre el promedio nacional; en las zonas rurales la indigencia es más significativa que en las zonas urbanas, aún cuando en el medio urbano el porcentaje total de población bajo la línea de pobreza es más alto que en las zonas rurales. Al respecto, valdría la pena preguntarse si las migraciones campo ciudad estarían incidiendo en el aumento de la pobreza urbana en un contexto donde se observa una disminución gradual de la población rural.

Si se analiza comparativamente el ingreso promedio de la población activa rural y urbana bajo la línea de pobreza podemos observar brechas importantes entre zona rural y urbana y entre hombres y mujeres, tal como aparece reflejado en el cuadro siguiente, lo cual deja en evidencia que dentro del conjunto de los pobres, las mujeres rurales activas enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad dado que, los ingresos promedio provenientes del trabajo corresponden al 73% de los ingresos percibidos por los hombres rurales y al 55% de los ingresos promedio percibidos por las mujeres urbanas bajo el mismo concepto, situándolas en una posición de mayor desigualdad incluso dentro del segmento de la población que enfrenta situaciones semejantes.

Ingresos promedio población activa	RURAL Pobre		URBANA Pobre	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Ingreso del trabajo	\$88.021	\$64.260	\$166.951	\$116.175
Subsidios monetarios	\$17.935	\$17.772	\$19.689	\$19.471
Alquiler imputado	\$12.450	\$12.049	\$17.924	\$16.874

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2009

En Chile la “línea de pobreza” se define en términos absolutos como un mínimo de ingresos que permita satisfacer las necesidades básicas. No obstante, el valor de la canasta básica difiere entre zona urbana y rural. Un hogar es pobre cuando su ingreso per cápita es inferior a 2 veces el valor de una canasta básica de alimentos en la zona urbana, y a 1,75 veces ese valor en la zona rural bajo el supuesto de que en las zonas rurales los gastos en servicios tiene menor significación. Para noviembre de 2009 se considera en situación de pobreza a los hogares cuyos ingresos son inferiores a \$64.134 per cápita en zonas urbanas y \$43.242 en zonas rurales (MIDEPLAN). Teniendo en consideración los cambios ocurridos en el mundo rural –asalarización, menor disposición de productos destinados al autoconsumo, altos costos de traslado, entre otros estas distinciones deberían ser reconsideradas a la luz de tales transformaciones.

1.5 Educación

Según la CASEN 2009 el promedio de años de estudios para la población urbana es equivalente a 10.7 años y para la población rural 7.8 años, la brecha urbano rural asciende a 2.9 puntos porcentuales.

El promedio de años de estudio de las mujeres urbanas es equivalente a 10.4 años y el de las mujeres rurales 8.0 años. La brecha entre mujeres urbanas y rurales es equivalente a 2.4 puntos porcentuales. En el caso de los hombres urbanos el promedio de años de estudios es de 11 años y en el caso de los hombres rurales es de 7.9 años. Entre hombres y mujeres rurales no se registran brechas dado que el promedio de años de estudios de las mujeres es levemente superior al de los hombres.

En Chile la tasa de analfabetismo a nivel país equivale al 3,5%, dentro de la población femenina

esta alcanza al 3,7%, sin embargo al comparar las tasas de analfabetismo de las mujeres urbanas (2,9%) y las mujeres rurales (9,3%) se registra una brecha significativa equivalente a 6.4 puntos porcentuales. En el caso de los hombres la tasa de analfabetismo de los hombres urbanos es equivalente al 2,5% y en el caso de los hombres rurales 9,4% y por tanto, la brecha aumenta a 6.9 puntos porcentuales. Si se comparan las tasas de analfabetismo entre mujeres y hombres rurales es posible observar que son prácticamente semejantes e incluso en el caso de las mujeres es levemente menor.

Según la encuesta CASEN 2009, la brecha en el grado de escolaridad de la población en las áreas rurales y urbanas sigue siendo alta, si bien en ambos casos se registra un leve aumento en los años promedio de estudio, se mantiene una diferencia de entre 2 ó 3 años de estudio entre los habitantes de zonas urbanas y rurales, no obstante la brecha por razón de género muestra una situación ventajosa para las mujeres rurales (-0,1). No obstante, en lo referido a las tasas de analfabetismo de mujeres y hombres rurales se observa una brecha importante respecto de la población urbana y ambos sexos comparten una situación de desventaja que es muy superior al promedio nacional.

1.6 Participación económica

La participación de las mujeres rurales en la actividad económica registra un incremento gradual a través del tiempo equivalente a 12 puntos porcentuales para el período 1990/2009, lo cual tiene un efecto directo en el acortamiento de la brecha de género entre hombres y mujeres rurales, sin embargo, en este proceso intervienen paralelamente otros factores como la disminución gradual de la participación de los hombres rurales en la actividad económica.

Si analizamos la participación económica según sexo y zona tal como aparece reflejado en el cuadro siguiente, podemos observar que aún cuando se registran avances en la participación económica de las mujeres, la brecha de género en las zonas rurales es más significativa que en las zonas urbanas y la brecha entre mujeres de ambas zonas se mantiene con leves variaciones, de lo cual se puede colegir que en el caso de las mujeres rurales aún persisten barreras importantes que les impiden avanzar hacia una mayor autonomía económica y superación de la pobreza.

Las cifras referidas a población rural económicamente activa muestran un alto porcentaje de mujeres rurales inactivas (70,6%), lo cual plantea dos temas relevantes, por un lado evidencia la importancia de orientar políticas de fomento del empleo o el trabajo por cuenta propia en zonas rurales y por otro, visibilizar el trabajo productivo de muchas mujeres

rurales que quedan fuera de las estadísticas oficiales y que realizan un trabajo productivo al interior de las economías campesinas o como asalariadas temporales dentro del sector agrícola.

Respecto a las principales ramas de actividad de inserción laboral de mujeres y hombres rurales activos, el cuadro siguiente muestra que el mayor porcentaje de mujeres (33,7%) y de hombres (59,4%) se concentran en la rama de agricultura, caza y silvicultura. Si analizamos la distribución porcentual de hombres y mujeres en otras ramas de actividad podemos observar que las mujeres tienden a concentrarse en áreas y servicios desempeñados tradicionalmente por ellas, tales como servicios comunales y sociales (31,7), seguido del comercio al por mayor/menor, restaurantes y hoteles (21,3%) y los hombres se insertan en una mayor diversidad de ramas y oficios.

PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN SEXO Y ZONA						
Fuente	Zona Urbana		Zona Rural		Brecha de género	Brecha Mujeres rural/ urbana
	Hombre %	Mujer %	Hombre %	Mujer %		
CASEN 1990	72,1	35,3	80,0	17,2	-62,8	-18,3
CASEN 1998	74,5	41,4	75,5	22,1	-53,4	-19,3
CASEN 2003	73,1	44,6	73,5	24,9	-48,7	-19,7
CASEN 2006	73,0	45,4	70,7	27,6	-43,1	-17,8
CASEN 2009	71,1	44,1	68,6	29,3	-39,3	-14,8

Fuente: FAO Mujeres rurales en Chile, actualización en base a CASEN 2006-2009

POBLACIÓN RURAL ECONÓMICAMENTE ACTIVA SEGÚN SEXO				
CONDICION DE ACTIVIDAD 15 AÑOS Y MÁS	Hombre		Mujer	
	Nº	%	Nº	%
Ocupado	553.421	64,1%	222.076	25,9%
Desocupado	39.175	4,5%	29.418	3,4%
Inactivo	271.143	31,4%	605.371	70,6%
Total	863.739	100%	856.865	100%

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2009

POBLACIÓN RURAL ECONÓMICAMENTE ACTIVA SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO				
Rama de actividad	Hombre		Mujer	
	Nº	%	Nº	%
Actividades No Bien Especificadas	4.371	0,8%	2.218	1,0%
Agricultura, Caza y Silvicultura	328.841	59,4%	74.740	33,7%
Explotación Minas y Canteras	9.209	1,7%	941	0,4%
Industrias Manufactureras	38.598	7,0%	14.743	6,6%
Electricidad, Gas y Agua	4.962	0,9%	718	0,3%
Construcción	4 3.249	7,8%	1.037	0,5%
Comercio Mayor/Menor Restaurantes - Hoteles	40.089	7,2%	47.226	21,3%
Transporte y Comunicaciones	28.382	5,1%	3.504	1,6%
Establecimientos Financieros Seguros	11.760	2,1%	6.442	2,9%
Servicios Comunes Sociales	43.960	7,9%	70.507	31,7%
Total	553.421	100%	222.076	100%

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2009

Si analizamos la población rural activa según categoría ocupacional, podemos observar en el cuadro siguiente que el mayor porcentaje de hombres (65,3%) y de mujeres (51,1%) se desempeñan como asalariados(as) dentro del sector privado y en el caso de las mujeres se agrega un porcentaje no desestimable (12,2%) en el servicio doméstico. Solo el 26,3% de los hombres y el 22,5% de las mujeres corresponden a trabajadores por cuenta propia, lo cual guarda una relación estrecha con los procesos de descampesinización y asalarización de la población rural.

Respecto a los procesos de asalarización, estudios realizados recientemente registran un total de 283.645 trabajadores(as) temporales del sector

agropecuario, el 42,5% de ellos reside en zona rural y el 57,5% en zona urbana (CASEN 2009). Dentro del universo de trabajadores(as) temporales que residen en zonas rurales (137.207 personas) el 30% corresponde a mujeres y el 70% a hombres (Caro, 2012). Dentro del sector de la pequeña agricultura campesina, la incursión de las mujeres en el trabajo temporal constituye una estrategia laboral recurrente de entrada, salida y retorno al trabajo por cuenta propia básicamente por las condiciones y precariedad del empleo, el trato recibido de parte de los empleadores y la pérdida de autonomía, lo que en muchos casos ha servido de impulso para potenciar el trabajo productivo y sus emprendimientos por cuenta propia.

POBLACIÓN RURAL ACTIVA SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL				
Categoría ocupacional	Hombre		Mujer	
	Nº	%	Nº	%
Patrón o empleador	17.173	3,1%	5.449	2,5%
Trabajador por cuenta propia	145.499	26,3%	49.888	22,5%
Empleado u obrero del sector público (Gov. Central o Municipal)	10.031	1,8%	11.259	5,1%
Empleado u obrero de empresas públicas	12.883	2,3%	9.868	4,4%
Empleado u obrero del sector privado	361.444	65,3%	113.461	51,1%
Servicio doméstico	1.146	4,5%	27.041	12,2%
Familiar no remunerado	3.696	0,7%	4.955	2,2%
FF.AA. y del Orden	1.549	0,3%	155	0,1%
Total	553.421	100%	222.076	100%

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2009

1.7 Acceso a la tierra y recursos productivos

El VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007 registra un total de 301.269 explotaciones silvoagropecuarias² a nivel nacional con 36.442.879 ha. El 89% corresponde a explotaciones a cargo de personas naturales y el 11% a personas jurídicas.

De las 301.269 explotaciones silvoagropecuarias existentes en el país, las mujeres manejan 80.255 explotaciones (27%) y los hombres 188.532 (62%), lo que da un total de 268.787 explotaciones a cargo de personas naturales (89%) y 32.482 (11%) corresponden a personas jurídicas. En cuanto a la distribución de la superficie bajo uso agropecuario y forestal equivalente a 36.442.879 ha, las mujeres manejan 3.085.884 ha (9%), los hombres 9.884.706

ha (27 %) y las personas jurídicas 23.472.288 ha (64%) del total de la superficie nacional (ODEPA) 2009.

El censo silvoagropecuario y forestal de 1997 registró un total de 329.705 explotaciones a nivel nacional, 69% a cargo de los hombres, 19% de mujeres y 12% personas jurídicas. Al analizar las cifras intercensales (1997-2007) se observan tres cambios importantes en el lapso de diez años: reducción del número de explotaciones (-9%) a nivel nacional, disminución del número de explotaciones a cargo de los hombres, aumento de las explotaciones silvoagropecuarias manejadas por mujeres. Las variaciones experimentadas por ambos sexos en el universo de productores(as) personas naturales³, se pueden observar en el cuadro siguiente:

**Explotaciones silvoagropecuarias según condición jurídica y superficie
Censo agropecuario y forestal 2007**

Condición Jurídica	Nº Explotaciones	Porcentaje %	Superficie ha	Porcentaje %
Personas naturales	268.787	89%	12.970.591	36%
Personas jurídicas	32.482	11%	23.472.288	64%
Totales	301.269	100%	36.442.879	100%

Fuente: ODEPA 2009

**Número y superficie de explotaciones agropecuarias y forestales
según sexo del productor(a).
Censos agropecuarios 1997-2007**

Variables	Hombres			Mujeres		
	1997	2007	Variación	1997	2007	Variación
Nº de explotaciones	227.325	188.532	-17%	63.675	80.255	26%
Superficie explotaciones ha	12.098.228	9.884.706	-18%	2.239.399	3.085.884	38%

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de los Censos agropecuarios 1997-2007

2. Una explotación corresponde al universo de propiedades silvoagropecuarias encuestadas que se encuentran bajo manejo de un mismo productor dentro de una misma comuna. Eventualmente, las explotaciones pueden estar conformadas por más de un predio, bajo la condición de que se encuentren dentro de una misma comuna, o también corresponder a explotaciones sin tierra (Apey, 2011).

3. La desagregación por sexo solo es aplicable al universo de productores personas naturales, por lo tanto se excluyen del análisis las explotaciones que corresponden a figuras jurídicas.

Al comparar la participación de ambos sexos en el período intercensal podemos observar que la relación porcentual entre el número de explotaciones manejadas por hombres y mujeres el año 1997 fue de 78% hombres y 22% mujeres. En el censo 2007 la participación de los hombres desciende a 70% y la participación de las mujeres como jefas de explotación aumenta al 30%. Estas tendencias generales, si bien, evidencian un acortamiento en la brecha entre hombres y mujeres respecto al acceso a recursos productivos y una mayor participación en la actividad silvoagropecuaria, deben ser analizadas en mayor profundidad tomando en consideración variables tales como: condición de tenencia y tamaño de la propiedad, acceso a derechos de aprovechamiento de aguas y sistemas de riego, aporte de la explotación a los ingresos totales, entre otros.

Estudios impulsados por la FAO (Echenique, 2009) señalan que la disminución en el número de explotaciones durante el decenio 1997-2007 alrededor de 28 mil explotaciones- habrían tenido un mayor impacto relativo en la zona central de Chile y en los estratos menores a 60 ha de riego básico y en mayor cuantía en las explotaciones propiamente campesinas de 2 a 12 HRB. Situación que se asocia a la venta de tierras de unidades menores a unidades

silvoagropecuarias mayores y a la pérdida de tierras agrícolas destinadas al crecimiento urbano, infraestructura o urbanizaciones campestres - parcelas de agrado-. A pesar de la reducción global señalada, se produjo un incremento en términos absolutos del número de explotaciones de propiedad de mujeres entre 1997 y el 2007, situación que se atribuye principalmente a los programas de regularización de tierras en zonas rurales pobres y a transformaciones más amplias de mayor empoderamiento de las mujeres (Ibid, 2009, pp, 15).

Respecto al tamaño de las explotaciones de propiedad de las mujeres en el estudio señalado (Echenique, 2009), según cifras del Censo silvoagropecuario 2007 existirían 76.272 explotaciones de propiedad de mujeres sobre la base de un universo de 289.506 explotaciones a nivel nacional, lo que equivale al 26% de las explotaciones, dentro de las cuales el 78% (59.593) corresponde a explotaciones de menos de 2 ha de riego básico; 18% (13.418) entre 2 y 12 HRB; 4% (2.841) entre 12 y 60 HRB y un 1% (420) a explotaciones con una superficie mayor a 60 HRB. Lo cual estaría indicando que las mujeres mayoritariamente son propietarias de explotaciones de menor tamaño y que esta situación se relaciona con el sistema de herencia y la división de

Explotaciones agropecuarias y forestales a cargo de personas naturales según sexo Censos agropecuarios 1997-2007						
Variables	Censo 1997			Censo 2007		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Nº de explotaciones	227.325	63.675	291.000	188.532	80.255	268.787
Porcentaje	78%	22%	100%	70%	30%	100%
Superficie explotaciones ha	12.098.228	2.239.399	14.337.627	9.884.706	3.085.884	12.970.590
Porcentaje	84%	16%	100%	76%	24%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información censal elaborada por ODEPA (2009)

sucesiones familiares (Ibid, 2009, pp,59). Como tendencia general, se plantea que en las explotaciones de menor tamaño su aporte en la configuración de los ingresos totales es menos significativa que en las de mayor tamaño, lo que unido a la creciente multiactividad de los pequeños productores (as) y de los miembros de sus hogares y la multiplicidad de fuentes ingresos -remesas, transferencias, entres otros- tornan difíciles los análisis basados exclusivamente en el acceso a tierras y otros factores productivos (Ibid, 2009, pp99), lo cual abre un interesante campo de reflexión respecto al acceso a la tierra y su incidencia en los procesos de empoderamiento de las mujeres.

En este sentido, sería interesante analizar la situación de tenencia de la tierra desde una perspectiva de género que permita comprender en mayor profundidad los cambios y significados asociados al aumento gradual de las mujeres como propietarias de explotaciones silvoagropecuarias frente a la disminución de la participación de los hombres, porque en general, los reportes y estudios generados a partir de la información censal se focalizan principalmente en los aspectos referidos al número y superficie de las explotaciones, pero no

establecen otros cruces de variables tales como la condición de tenencia de la explotación, aún cuando en la cédula censal se definen al menos siete formas de tenencia de la propiedad⁴, situación que también es aplicable al estado de la propiedad de las aguas para regadío, especialmente en un contexto en que el acceso a recursos hídricos constituye una de las principales problemáticas actuales. Estas dimensiones requieren ser estudiadas tomando en consideración aspectos sociodemográficos y económicos de los productores(as) a efectos de ponderar adecuadamente su incidencia en los procesos de empoderamiento de las mujeres.

Respecto al acceso de las mujeres rurales a instrumentos de fomento y créditos, el VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal (2007) incorpora por primera vez en la cédula censal consultas referidas al uso de instrumentos de fomento y crediticios. Un estudio realizado por ODEPA (Campos, et al, 2010) analiza la distribución nacional y regional de las prestaciones otorgadas a jefes y jefas de explotaciones bajo condición jurídica de personas naturales, recibidas durante las temporadas 2005/2006 y 2006/2007, las cuales se presentan en el siguiente cuadro:

4. Propio con título inscrito; propio con título irregular; recibido en goce o regalía; tomado en arriendo; recibido en mediería; que le han cedido; que ha ocupado.

**Número de prestaciones otorgadas a jefes y jefas de explotaciones, personas naturales
Censo agropecuario y forestal 2007**

Tipo	Instrumentos	Nº Total Prestaciones	Nº Total prestaciones Mujeres	Nº Total prestaciones Hombres
FOMENTO	SIRSD ⁵	27.302	6.862	20.440
	Ley 18.450 ⁶	3.134	836	2.298
	DL 701 ⁷	8.787	2.366	6.421
	FPEA ⁸	174	41	133
	TOTALES	39.397	10.105	29.292
	PORCENTAJE	100%	26%	74%
CRÉDITOS	INDAP ⁹	40.560	9.597	30.963
	BANCO ESTADO	8.527	1.638	6.889
	BANCOS PRIVADOS	8.421	1.752	6.669
	LÍNEA DE CRÉDITO AGROINDUSTRIA ¹⁰	8.558	1.706	6.852
	TOTALES	66.066	14.693	51.373
	PORCENTAJE	100%	22%	78%

Fuente: Reelaboración propia en base a estudio ODEPA análisis VII Censo Agropecuario y Forestal 2007

Los antecedentes que aporta este estudio (Ibid, 2010) si bien, constituye un material de referencia interesante respecto al acceso de hombres y mujeres a instrumentos de fomento y crediticios en un período determinado, no permite establecer comparaciones y hacer análisis más exhaustivos que permitan avanzar en la detección de barreras o brechas de género respecto al acceso de las mujeres a los instrumentos de la política silvoagropecuaria. En este sentido, los reportes generados por los propios servicios encargados de la implementación de los distintos instrumentos

reportan antecedentes complementarios que indican que durante las últimas décadas se habrían producido avances importantes en estas materias y que esto se expresaría en un aumento sostenido de la cobertura de los distintos instrumentos hacia las mujeres.

1.8 Participación social y política de las mujeres rurales en Chile

Si bien, no existen fuentes estadísticas que den cuenta del orden de magnitud de la participación de

5. Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD), se rige por la Ley 19.604, artículo 3°, y el DFL N° 235 de 1999, del Ministerio de Agricultura. El SIRSD es implementado por el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), para pequeños productores agropecuarios conforme a su ley orgánica, y por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) para el resto de los productores agropecuarios.

6. Ley 18.450: de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, su implementación está a cargo de la Comisión Nacional de Riego (CNR).

7. Decreto Ley 701, de 1974: regula la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados, también incentiva la forestación. Se implementa a través de la Corporación Nacional de Desarrollo Forestal –CONAF–.

8. FPEA: Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias, es un instrumento orientado al desarrollo exportador del sector agropecuario, con recursos asignados al Ministerio de Agricultura y administrados por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (Prochile).

9. Los créditos otorgados por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario –INDAP– financia capital de operación, para acopio, selección, procesamiento y comercialización de productos agropecuarios y planes de explotación anual de los predios propios o de sus asociados. Pueden postular cooperativas, organizaciones de pequeños productores agrícolas y campesinos

10. Línea de crédito agroindustrial: corresponde al entregado por intermediarios no bancarios vinculados a la cadena de producción (distribuidores de insumos, exportadores, poderes compradores, agroindustrias).

las mujeres rurales en organizaciones sociales y políticas, los antecedentes que aportan otras fuentes documentales evidencian que durante la década del 80 y el 90 se habrían producido cambios importantes en las formas de participación de las mujeres campesinas, indígenas y asalariadas agrícolas a través de su incorporación creciente en organizaciones mixtas de defensa de los derechos indígenas y en organizaciones campesinas de representación nacional integradas por diversas confederaciones campesinas y organizaciones sindicales, donde las mujeres lograron ocupar cargos dirigenciales y de liderazgo importantes¹¹.

En la década del 90 emergen diversas organizaciones de mujeres campesinas, indígenas y asalariadas agrícolas abocadas a la defensa de sus derechos, las cuales participan activamente en los debates sobre condiciones de empleo y trabajo, políticas agrícolas, soberanía alimentaria y derechos étnicos culturales, lo cual da cuenta de la emergencia de un nuevo actor social: las organizaciones de mujeres¹².

Los cambios en las formas de participación social y política de las mujeres rurales en Chile son evidentes, especialmente, si se tiene en consideración que durante un largo período de tiempo la principal forma de organización de las mujeres del campo fueron los “Centros de madres”, promovidos activamente por los gobiernos de la época y que contribuyeron a reforzar el rol reproductivo de las mujeres. En este sentido, su incursión en otros espacios organizativos gremiales, comunitarios, sindicales, asociaciones de productores(as), organizaciones de mujeres, asociaciones y

comunidades indígenas, así como, su participación en cargos de representación y elección popular (concejales) constituyen avances importantes en materia de participación política de las mujeres.

Sin embargo, aún persisten brechas importantes. En Chile, las mujeres representan el 52,4% del padrón electoral a nivel nacional y los hombres el 47,6%, pero en los cargos por elección, es decir, Congreso Nacional, alcaldías y cargos nacionales en partidos políticos, la participación de las mujeres es marginal, solo en aquellos cargos designados por el poder ejecutivo su representación alcanza un porcentaje mayor, lo cual estaría indicando que existe una evidente desigualdad de género (Amar, 2007).

El cuadro siguiente muestra las tendencias en materia de participación política de las mujeres en Chile en las últimas décadas. Tal como se puede observar es totalmente oscilante, frente a esta situación podrían estar incidiendo factores de voluntad política, persistencia de mecanismos de exclusión hacia las mujeres de las instancias de poder político, entre otros. Es evidente, que durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se logran avances importantes en estas materias¹³, especialmente, en los cargos de designación de parte del poder ejecutivo, sin embargo, en los cargos de elección popular se mantienen cifras bastante bajas, lo cual estaría indicando que al interior de los partidos políticos persisten barreras importantes que limitan la participación más activa de las mujeres en cargos de elección.

11. En Ad Mapu, una de las organizaciones indígena mapuche que cumplió un rol destacado en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas durante la década de los 80, las mujeres asumieron un rol destacado en el proceso fundacional y en diversos cargos de liderazgo. En 1988 una mujer mapuche es elegida presidenta de AD Mapu. Por su parte, en las elecciones realizadas en la Comisión Nacional Campesina en 1994 una mujer es elegida presidenta de esta organización de representación nacional.

12. Importante tener en consideración que en Chile la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas –ANAMURI- se articula con movimientos campesinos como la Coordinadora Latinoamericana de organizaciones del Campo -CLOC- y la Vía Campesina, los cuales cumplen un rol importante en los debates internacionales sobre políticas agrícolas y soberanía alimentaria.

13. Aún cuando, la paridad en los cargos de Ministras duró un corto periodo de tiempo.

Participación política de las mujeres en Chile	1990	1995	2000	2006	2010	2011
Mujeres en cargos de Ministras	5,26	15,79	31,25	50,00	27,27	18,18
Mujeres en cargos de Subsecretarias	4,73	3,60	25,9	48,40	31,03	22,58
Mujeres en cargos de SEREMIS	0,00	7,60	22,86	38,86	n/d	n/d
Mujeres en cargos de Intendentas	8,00	7,69	23,08	46,15	33,33	30,76
Mujeres en cargos de Gobernadoras	28,14	10,00	30,00	34,00	25,93	32,07
Mujeres en cargos de Cortes de Apelaciones	5,83	27,54	34,01	35,62	n/d	n/d
Mujeres en cargos de Diputadas	5,26	7,50	11,67	15,00	14,17	14,17
Mujeres en cargos de Senadoras (elegidas)	5,39	5,26	5,26	5,26	13,89	13,89
Mujeres en cargos de Alcaldesas	11,88	7,19	7,90	12,21	12,50	12,50
Mujeres en cargos de Concejalas	9,80	12,54	17,01	21,13	23,00	23,00
Mujeres cargos nacionales de partidos políticos	5,26	8,96	17,19	8,33	n/d	n/d

Fuente: Observatorio de Género y Equidad, en base a información aportada por SERNAM, FLACSO y SERVEL.

A modo de síntesis:

- Disminución de la población rural, migración/expulsión de jóvenes, especialmente mujeres, conlleva asociado envejecimiento de la población, menor disposición de mano de obra y de recursos humanos para impulsar transformaciones productivas que potencien el desarrollo de los territorios rurales.
- Analizar en mayor profundidad los efectos en materia de seguridad alimentaria asociadas a la disminución gradual de la población rural y lo que esto significa para un país en términos de asegurar la provisión de alimentos para sus habitantes, especialmente en un contexto donde se observa una contracción del espacio rural y un crecimiento desmedido de las ciudades.
- Aumento de la jefatura femenina de hogar y de núcleo, importante analizar las implicancias asociadas en términos de sobre responsabilización y recarga de trabajo de parte de las mujeres.
- Baja participación económica de las mujeres rurales, persistencia de brechas de género y entre mujeres rurales y urbanas.
- Dentro de la población urbana y rural bajo la línea de pobreza, se registran brechas importantes en los ingresos promedio. Los ingresos de las mujeres rurales pobres son más bajos.
- Persistencia de brechas educativas entre población rural y urbana
- Si bien, se registran avances en la participación económica de las mujeres, la brecha de género en las zonas rurales es más significativa que en las zonas urbanas, lo cual estaría indicando la persistencia de barreras que impiden avanzar hacia una mayor autonomía económica de las mujeres rurales y superación de la pobreza.
- Incremento en términos absolutos del número de explotaciones de propiedad de mujeres entre 1997 y el 2007, sin embargo, las mujeres mayoritariamente son propietarias de las explotaciones de menor tamaño. Respecto al acceso a otros recursos productivos se registra

un aumento sostenido de la cobertura de los distintos instrumentos de la política silvoagropecuaria hacia las mujeres.

- Si bien, se registran cambios importantes en las formas de participación social y política de las mujeres rurales, persisten brechas importantes en la participación de las mujeres en las instancias de toma de decisión y en cargos de elección popular.

APROXIMACIONES CONCEPTUALES AL TEMA EN ESTUDIO

2.1 El enfoque territorial

El enfoque territorial se ha erguido como una alternativa para encarar el desarrollo rural (Shejtman y Berdegué, 2007)¹⁴ así como para orientar la investigación en este campo (Berduschi, 2007)¹⁵. Este nuevo enfoque sucede a los anteriores y a los ensayos puestos en acción para lograr el despegue del mundo rural del atraso y la pobreza. Entre ellos, las políticas redistributivas de tierras vía reformas agrarias, entre otros. El enfoque territorial privilegia el territorio como unidad de desarrollo y de análisis y supone la salida de la mirada sectorial para ubicar en un espacio dado las relaciones intersectoriales de las distintas reparticiones públicas y de los diferentes actores sociales involucrados en el territorio que debiera, además, suponer una identidad común.

Este enfoque se ha ido incorporando gradualmente en los últimos años en las políticas de desarrollo económico, a partir de la implementación de iniciativas dirigidas a incrementar la decisión de las entidades descentralizadas en la asignación de los recursos de inversión, la promoción de la articulación entre entidades sectoriales y regionales y el fortalecimiento de la institucionalidad pública para ejercer funciones de

planificación y dirección estratégica del desarrollo regional y productivo (Ropert, 2009)¹⁶.

En Chile se han venido implementando diversas iniciativas que buscan favorecer la incorporación del enfoque territorial en las políticas de desarrollo económico. Entre ellas destacan las de apoyo al fomento productivo, la innovación y el desarrollo de la infraestructura para la competitividad; las de fortalecimiento de la institucionalidad y de las capacidades de planificación a nivel regional; y aquellas orientadas al aumento y flexibilización de los recursos de inversión de decisión de asignación regional (Ropert, 2009).

Sin embargo, en términos prácticos, el enfoque territorial en Chile se encuentra en una formulación inicial que debería avanzar en los procesos de descentralización involucrando a los dispositivos y agencias públicas como las Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo en localidades vulnerables (Provincias de Arauco, Chiloé y San Antonio por iniciativa SUBDERE hasta 2007). En esta línea se formuló el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial –PIRDT- que sin embargo no se articula con iniciativas como Chile Emprende con similares objetivos lo que muestra las dificultades que tiene la institucionalidad pública

14. Shejtman, A y Berdegué, J. Desarrollo territorial rural en Territorios rurales, Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Bengoa, J. Editor, Catalonia, Santiago. Pp. 45-83.

15. Berduschi, L. Los desafíos en la investigación en territorios rurales: actores, intereses y habilidades sociales en Territorios rurales, Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Bengoa, J. Editor, Catalonia, Santiago. Pp. 102-115.

16. Angélica Ropert. Evolución de la política de desarrollo económico territorial en Chile: principales iniciativas. Documento de Trabajo N° 56 Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, 2009.

para alinearse en torno al desarrollo territorial ante la lógica sectorial. Entre las iniciativas puestas en marcha se pueden mencionar: las Divisiones de Planificación Regional en los GORE con traspaso de competencias de planificación a partir de un enfoque de descentralización; las Agencias de Desarrollo Productivo Regional abocadas a la formulación de Agendas Regionales de Desarrollo Productivo y Planes de Mejoramiento de la Competitividad lideradas por un Consejo público-privado, entre otras. (Ropert, 2009)

Todo ello concurre a afirmar que el enfoque territorial debe analizarse desde la perspectiva procedual (Elias, 1977)¹⁷, no lineal, vale decir, incorporando los procesos que transitan a nivel institucional en el marco de un Estado centralizado que busca “territorializarse” y las lógicas que actúan como barreras o resistencias a tal intento.

En términos teóricos, el espacio constituye una unidad territorial construida socialmente en función de relaciones sociales y distribución del poder y de los recursos en una escala delimitada (Harvey, 2001)¹⁸. Los esfuerzos por delimitar nuevos espacios de desarrollo construyendo territorios en que el Estado y la sociedad establecen vínculos virtuosos para superar las barreras al desarrollo tienen, sin embargo, limitaciones enraizadas en la distribución desigual de los recursos (tierra, agua) y del capital social, en la capacidad de representación desigual de los grupos sociales que pueblan y/o actúan en dichos territorios, y en particular, en la movilidad del capital y de la fuerza de trabajo en contextos de globalización. Consecuencia de ello, el

territorio como espacio de desarrollo también se desdibuja frente a los procesos de desterritorialización del capital y de los fenómenos migratorios, volviendo frágil este enfoque frente a las dinámicas de los mercados.

La nueva ruralidad (Gómez –una nueva ruralidad ¿qué tan nueva?; Kay, 2009¹⁹) entendida como un cambio en el escenario del mundo rural de prereforma (haciendas y campesinos) ha dado curso a procesos de movilidad y desplazamiento del capital al espacio rural, revalorización de las actividades primarias y de procesamiento de las mismas (salmonicultura, forestales y agroindustria en Chile), con el volcamiento de estos rubros y actividades a los mercados internacionales se ha dado pie al desdibujamiento de la frontera entre campo y ciudad, no sólo por la entrada de nuevos capitales al medio rural, sino de la ampliación de las vías de comunicación, la telefonía celular y los medios de comunicación. Un componente de esta nueva ruralidad es la feminización del mercado de trabajo agrícola (Valdés, 1988)²⁰ el que converge con la consideración de las mujeres rurales como productoras en contextos de crisis de las economías campesinas, nuevas actividades no agrícolas en el espacio rural (ERNA) bajo la globalización y su inclusión en mercados de trabajo flexibles y precarios (FAO, CEPAL/OIT, 2012)²¹.

Aún cuando la pobreza rural haya disminuido en las dos últimas décadas, su persistencia bajo las condiciones que impone la nueva ruralidad ha ido de la mano con políticas sociales focalizadas en los sectores más vulnerables por medio de subsidios y

17. Norbert Elias (1977 texto original) *Hacia una teoría de los procesos sociales en La civilización de los padres y otros ensayos*, NORMA; Bogotá 1998. pp. 139-248.

18. David Harvey (2007) *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. AKAL, Madrid.

19. Cristóbal Kay (2009) *Estudios Rurales en América Latina en el período de globalización neoliberal ¿una nueva ruralidad?*. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 71, Num. 4, octubre-diciembre 2009. pp. 607-645.

20. Ximena Valdés. *La feminización del mercado de trabajo agrícola en Chile Central en Mundo de Mujer Continuidad y cambio*. CEM, Santiago.

21. FAO/CEPAL/OIT (2012) *Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas*. Tomo 1. Coordinadores Fernando Soto y Emilio Klein.

transferencias del Estado. Dichas transferencias ocupan un lugar importante en la composición de los ingresos de los pobres rurales.

2.2 El enfoque de género

En la perspectiva de proceso siguiendo a Norbert Elías y de acuerdo a los antecedentes revisados (GORES y otros dispositivos públicos) no hay correspondencia ni inclusión en el enfoque territorial del enfoque de género, haciendo plausible la hipótesis que ambos enfoques han marchado por conductos separados. El territorio como ámbito de desarrollo ha dejado fuera las relaciones sociales de género que se dan a esa escala privilegiada como ámbito de desarrollo.

Aplicado desde los noventa con el inicio de la democratización política y particularmente en el Ministerio de Agricultura, este enfoque transita por la búsqueda de la mitigación de las desigualdades entre hombres y mujeres en el acceso a los recursos productivos y la política pública. Desde el modelo Mujeres en el Desarrollo (MED) se intenta avanzar e incidir en el logro de mayor equidad entre los sexos a partir de programas implementados por INDAP en el ámbito del fomento productivo y SERNAM a través del Programa Mujeres Trabajadoras Temporeras. Los Planes de Igualdad de Oportunidades, inicialmente no consideraron a las mujeres rurales, ni menos a las indígenas con residencia rural. Fue a partir de los debates originados por la IV Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, con la incidencia de organismos de la ONU –FAO- que las mujeres rurales entran en la escena de la política pública, gracias a la alianza que ese establece entre organizaciones de mujeres rurales e indígenas con ONGs. Resultado de ello, se formulan las Propuestas de Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Rurales (SERNAM,

1996) y se crea la Mesa Nacional de la Mujer Rural, como espacio de interlocución entre organizaciones de la sociedad civil y representantes de diversas instituciones públicas, coordinada por SERNAM, con el objeto de incidir en las decisiones y orientaciones de los recursos públicos a favor de las mujeres rurales e indígenas.

A nivel institucional, hacia el año 2000 se incorpora con mayor fuerza el enfoque de género para lograr la transversalización de este enfoque en la política pública.

Actuaron como resistencia a la incorporación de este enfoque, las concepciones sobre la familia campesina que existían en los noventa en reparticiones públicas como el Ministerio de Agricultura y SERNAM. Se veía a la familia campesina como una unidad de producción y consumo ajena a las relaciones de poder entre los sexos. Además, a las unidades familiares y/o domésticas del medio rural no se las analizaba en función de los procesos de diferenciación que las afectaba, ni menos aún bajo la óptica de las variables étnicas ni culturales que imprimían singularidades a los grupos indígenas. El INDAP, en la lógica de apoyo a la Agricultura Familiar Campesina, concibió inicialmente a la mujer como integrante indiferenciada de la familia campesina. No obstante, gradualmente comienzan a gestarse al interior de la institución iniciativas tendientes a incorporar a las mujeres rurales como sujeto independiente de los lazos familiares y como sujeto de políticas públicas. Un factor favorable fue el hecho que ingresaran a la función pública de este ministerio mujeres sensibles al problema de la discriminación por razones de sexo que habían tenido participación en las propuestas de las mujeres a la democracia (Cf. Montecino y Rossetti, 1990). En la medida que ganaba terreno el enfoque de género se avanzó en la asignación de recursos

públicos para el desarrollo y empoderamiento de las mujeres rurales a través de la reformulación y/o adecuación de instrumentos de fomento productivo y a la creación e implementación de programas específicos como Indap-Prodemu, Prodesal y otros, además de aquellos orientados a la regularización de títulos de dominio de la propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales, el Fondo de Tierras y Aguas y los programas de fomento productivo impulsados por la CONADI en el marco de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas.

El punto de partida de la inclusión del enfoque de género entre las mujeres rurales es el de una aguda desigualdad en el acceso de hombres y mujeres a los recursos productivos y a las políticas públicas. Estudios realizados en este ámbito evidencian que las mujeres rurales acceden a la tierra en menor medida que los hombres y cuando lo hacen, se trata de predios de menor tamaño con escaso acceso a derechos de aprovechamiento de agua. En lo referido a las políticas de crédito y asistencia técnica los balances iniciales mostraban enormes brechas entre hombres y mujeres tanto en términos del número de beneficiarias, como del monto de los créditos asignados.

Las barreras a la igualdad provienen no sólo del sesgo de género de la política pública sino de las lógicas de la economía y la cultura campesina (trasmisión patrilineal de la propiedad, en particular en los indígenas; parcelas a los hombres, sitios a las mujeres visibles tanto a través de fuentes testamentarias (Rebolledo, 1995²²), como de políticas públicas de regulación de la propiedad (León y Deere, 1999)²³.

En este contexto marcado por desigualdades sexuales en el control de recursos y por concepciones de la mujer en la familia bajo el status de esposa, madre o hija, las mujeres rurales ganaron terreno en asociatividad y organización social. Abandonando las tradicionales lógicas de asociatividad masculina, han logrado avanzar en el empoderamiento y la constitución de un nuevo actor social²⁴. En Chile y América Latina se observa un proceso de desplazamiento del actor social campesino por otros actores sociales: mujeres, indígenas, campesinos sin tierra (Bengoa, 2003)²⁵.

Si bien, se ha avanzado en otorgar legitimidad a las mujeres en tanto productoras, se las ha habilitado para mejorar su situación en la producción a través de la implementación de políticas de género en el Ministerio de Agricultura, Bienes Nacionales y otros. Existen trabas que tienen relación con las categorías sociales involucradas en el medio rural dado que, las mujeres rurales asalariadas no gozan de semejante reconocimiento. Aún cuando las temporeras son cada vez más numerosas y cerca del 40% de las asalariadas en la agricultura tienen residencia rural, ellas no han logrado ser parte de las políticas de género ni de una mayor redistribución en el campo salarial y de condiciones laborales. Tienen acceso al empleo -flexible y precario- pero no gozan de acceso a sistemas de cuidado infantil ni están cubiertas por la legislación vigente en esta materia (Caro, en FAO/CEPAL/OIT 2012).

Los temporeros de ambos sexos no gozan de acceso ni posibilidades de negociación colectiva impidiendo este hecho el mejoramiento de las condiciones de trabajo y salarios. Chile, en comparación con otros países tiene la legislación

22. Loreto Rebolledo. Vivir y morir en familia en los albores del siglo. En Revista proposiciones N°26 Aproximaciones a la familia, ediciones SUR, 1995.

23. Magdalena León y Carmen Diana Deere. Género y derechos de las mujeres a la tierra en Chile, Ediciones CEDEM, 1999.

24. La organización ANAMURI y RATMURI como red local, constituyen ejemplos del proceso señalado.

25. José Bengoa. "25 años de estudios rurales". En Sociologías, Vol. 5 N° 10, Universidades Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

más arcaica en esta materia (Valdés, en FAO/CEPAL/OIT 2012). Al proceso de “des-sindicalización” de los trabajadores agrícolas se suma entonces la exclusión de los/as trabajadores temporales de las instancias de negociación colectiva. El Estatuto del Temporero actualmente en debate, es un claro ejemplo de esta afirmación (Caro, en FAO/CEPAL/OIT 2012). Cuando nos referimos a esta categoría social, estamos haciendo referencia a una parte de la población rural femenina que se vincula con el segmento de pobladores rurales y campesinos pobres.

La hipótesis de que el enfoque de género se aplica a ciertas categorías sociales y no a otras en el medio rural es entonces plausible, en la medida que este se

ve limitado por la exclusión de los trabajadores de ambos sexos de los espacios de negociación. Si el acceso de las mujeres a la tierra es un factor que actúa como base del empoderamiento y de la capacidad de resguardo y negociación en la vida privada (Deere y León)²⁶, el acceso a salario también lo es.

En este sentido, los casos en estudio debieran dar cuenta de experiencias donde mujeres, conocidas las limitaciones sociales, económicas, institucionales y culturales, avanzan en su afirmación como sujetos a través de estrategias de resignificación de sus habilidades y capacidades -medierías, turismo, acceso y uso de tierras, etc.) en el escenario de la territorialización del desarrollo.

26. Carmen Diana Deere y Magdalena León. Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina, UNAM. México 2002.

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA LAS MUJERES RURALES

3.1 Políticas y procesos de transversalización de género

El lugar de las mujeres rurales en la agenda pública

Hacia fines de la década del 90, hay mejores condiciones para el ingreso del enfoque de género en la agenda pública: más presión internacional y desde la sociedad civil, mayor sensibilidad en el aparato público tras años de capacitaciones “en género” a los distintos agentes del Estado. Aún así, se trató de un proceso que encontró resistencias así como dificultades para ingresar en los lineamientos de la política pública.

La equidad de género como una dimensión de la equidad social y como tema de política pública constituyó un elemento clave de las demandas surgidas desde el movimiento de mujeres en el proceso de reconstrucción democrática. Un primer hito de este proceso lo constituye la creación del Servicio Nacional de Mujer (1991)²⁷, dotado de personalidad jurídica, funcionalmente descentralizado y con patrimonio propio encargado de “colaborar con el Poder Ejecutivo en el estudio y proposición de planes generales y medidas conducentes a que la mujer goce de igualdad de derechos y oportunidades respecto de los hombres en el proceso de desarrollo político, social, económico y

cultural del país” y de “evaluar las políticas, planes y programas aprobados a fin de garantizar el cumplimiento de la CEDAW” y como entidad responsable de diseñar los Planes de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Chilenas (1994/1999 – 2000/2010) instrumento que aporta los lineamientos estratégicos y el marco de las políticas dirigidas a promover una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo y potenciar la participación de las mujeres en el ejercicio de sus derechos.

No obstante, en lo que concierne a las mujeres rurales sus problemáticas y demandas específicas quedaron escasamente reflejadas en los lineamientos que otorgarían el marco de la acción pública en materia de igualdad de oportunidades, cuestión que se hace aún más evidente en el contexto de preparación de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing 1995), cuando el gobierno de Chile debía mostrar los avances y las medidas adoptadas para abordar las desigualdades existentes. Durante ese período se genera un intenso debate referido a la institucionalidad, los instrumentos y mecanismos creados para abordar las inequidades de género en el medio rural, se realizan estudios diagnósticos²⁸, grupos de discusión y seminarios con el fin de encarar los vacíos existentes en el Plan de Igualdad de Oportunidades

27. Ley 19.023 publicada en el Diario Oficial el 3 de enero de 1991.

28. Valdés, Ximena (1994) “Chile: mujeres rurales y su participación en el desarrollo. Bases preliminares para la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades en la agricultura y el sector rural”. Informe de Consultoría presentado a SERNAM en convenio con INDAP/IICA, Santiago de Chile..

en lo referido al ámbito rural. En este proceso participaron funcionarios/as de diversas instituciones públicas, organizaciones de mujeres rurales, ONGs y organismos internacionales.

Políticas y mecanismos institucionales para la equidad de género

El Plan de Igualdad de Oportunidades 2000/2010 a diferencia del anterior hace referencia explícita a las mujeres rurales e indígenas en particular en el tema de autonomía económica y superación de la pobreza y en la necesidad de “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” (Lineamiento 2.6); “Incrementar el acceso a los recursos productivos y la generación de ingresos de las mujeres rurales y pueblos originarios, valorando y preservando su cultura y el medio ambiente” (Lineamiento 6.4), así como, en otros temas referidos con la promoción de una cultura de igualdad y la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas.

Una iniciativa importante emprendida al interior del Ministerio de Agricultura es la creación de la Comisión Nacional de Igualdad de Oportunidades (1999)²⁹, instancia que cumplió un rol de asesoría -a las autoridades del Ministerio y sus organismos dependientes- en el proceso de transversalización de género en las políticas, programas y proyectos implementados por las instituciones. Esta iniciativa pionera favoreció el desarrollo de mecanismos de coordinación interinstitucional al interior del sector y la formulación de planes de trabajo para dar

seguimiento al proceso de implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades.

En el año 2000 se crea el Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades³⁰ a objeto de supervisar y dar cumplimiento al Plan de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres (2000/2010), lo cual conllevó a la formulación de los Compromisos Ministeriales para la equidad de género como un mecanismo de carácter político destinado a favorecer la inclusión de los criterios de equidad de género en las agendas sectoriales y en los ámbitos estratégicos de gestión de los Ministerios. No obstante, las evaluaciones realizadas por SERNAM (2005)³¹ muestran, que si bien los Ministerios incluyeron el tema en sus objetivos estratégicos, éstos no tuvieron el peso político esperado en términos de asumir como un compromiso propio el desafío de la equidad de género y esos lineamientos, tampoco fueron traspasados a los servicios públicos de sus respectivas carteras en las regiones.

Un paso importante en el proceso de integración del enfoque de género a las políticas públicas se da el año 2002, con la incorporación del Sistema de Género al interior del Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública –PMG- que introduce mecanismos normativos y establece procedimientos de carácter vinculante y comunes a nivel de todo el aparato público a través de la incorporación de la perspectiva de género en los productos estratégicos que entregan las instituciones. Su implementación consideró cuatro etapas: diagnóstico de productos para detectar inequidades y barreras de acceso; elaboración de un programa de trabajo; implementación seguimiento y difusión del programa

29. Creada a través de un Decreto de la Contraloría General de la República en marzo de 1999, en una etapa previa a la conformación de las Comisiones Regionales de Igualdad de Oportunidades –CRIO-.

30. Instancia creada a través de Instructivo Presidencial el 24 de agosto del año 2000 integrado por los Ministros de SEGPRES, Economía, MIDEPLAN, Salud, Educación, Justicia, Interior, Trabajo y Previsión Social, Agricultura y SERNAM y como invitados permanentes el o la Directora de Presupuestos y de la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

31. SERNAM, “Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2000/2010. Evaluación Primera Fase 2000-2005, Santiago de Chile

de trabajo; evaluación de resultados y recomendaciones. En este contexto SERNAM, asume una labor de organismo contralor responsable de apoyar este proceso y de evaluar y aprobar los informes remitidos por los distintos servicios. El PMG incluye un mecanismo de incentivo de remuneraciones para los funcionarios/as de los servicios que logran el nivel de cumplimiento requerido³².

Evaluaciones realizadas evidencian que el PMG sistema de género al focalizarse en los instrumentos de política pública preexistentes al interior de los servicios –planes, programas, instrumentos de fomento- no modificó substancialmente sus contenidos, lo que condujo en algunos casos a la adopción de medidas de afirmación positiva para mitigar barreras de acceso asociadas a condicionantes de género, dentro de las cuales destacan el otorgamiento de puntajes especiales, la implementación de programas o concursos públicos de proyectos dirigidos exclusivamente a mujeres o la adopción de criterios de focalización hacia determinados segmentos de la población femenina que enfrentaban situaciones de mayor vulnerabilidad social y económica.

Dadas la características del PMG sistema de género y el modelo de operatividad su implementación no facilitó procesos de articulación intersectorial y por tanto, los dispositivos y capacidades desarrolladas por los servicios públicos en el proceso de planificación y gestión en su gran mayoría, quedaron cautivos dentro del marco de acción específica de cada institución. No obstante, se lograron avances importantes en el acceso de las mujeres a la oferta pública que se ve reflejada en los informes y reportes emitidos por los servicios respecto al aumento progresivo de la participación

de las mujeres en diversos instrumentos y programas.

En lo que concierne a las mujeres rurales e indígenas, la Agenda de Género del Gobierno de la Presidenta Michele Bachelet (2006- 2010) incorpora elementos explícitos destinados a fortalecer las políticas de género y ampliar y hacer sustentable el acceso de las mujeres a los recursos productivos agrícolas tales como la propiedad de la tierra y saneamiento de títulos, créditos, tecnologías e insumos, instrumentos de fomento al riego, asistencia técnica, entre otros. Dentro de esta línea se propone fortalecer la Mesa Nacional de la Mujer Rural, ampliando su composición con representantes de los Ministerios de Trabajo, Salud, Educación, Economía y la CONADI, y asignar recursos que contribuyan a potenciar eficazmente a las productoras agrícolas en la tarea de transformar a “Chile en una Potencia Agro Alimentaria”. Para ello, se propone que las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo den prioridad a las mujeres en las políticas de fomento y modernización de la agricultura campesina en las regiones agrícolas, mediante financiamiento, acceso a la innovación tecnológica, formación empresarial, apoyo a la asociatividad e incorporación a las cadenas productivas agroalimentarias en las que puedan insertarse, tanto las orientadas al mercado interno como a los mercados internacionales.

3.2 Políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura

A partir de la década del noventa el Ministerio de Agricultura a través de sus servicios dependientes, especialmente INDAP, adopta un conjunto de medidas conducentes a eliminar barreras de acceso hacia las mujeres rurales y favorecer su

32. DIPRES, Modernización del Estado. www.dipres.cl

participación en diversos instrumentos de fomento dirigidos al desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina.

Dentro de las medidas adoptadas por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario –INDAP– destacan la modificación de reglamentos internos a objeto de favorecer el acceso de las mujeres a los distintos instrumentos de fomento como sujetos autónomos con emprendimientos productivos independientes de su cónyuge, la incorporación de criterios de afirmación positiva dirigidos al trabajo con segmentos específicos, la focalización de recursos y creación de nuevas oportunidades para el desarrollo de capacidades de gestión e innovación. Esto condujo a un aumento gradual de la participación de las mujeres en instrumentos de financiamiento y de asistencia técnica para el desarrollo capacidades productivas y empresariales³³.

Informes emitidos por INDAP el año 2007 registran un aumento de la participación de las mujeres rurales en la cartera de créditos otorgados por este servicio público equivalente a seis puntos porcentuales para el período 2002-2007 y una proporción similar en el monto de las colocaciones. Respecto de años anteriores existen cifras referenciales³⁴ que indican que la participación porcentual de las mujeres productoras pasó de 12,8% en el año 1992 a un 15% en el año 1995 (INDAP, 2005), lo que indica que el aumento gradual en el número y monto de los créditos entregados a las mujeres es un proceso que se ha ido consolidando a través del tiempo y guarda una estrecha relación con los compromisos adquiridos en materia de igualdad de género tendientes a eliminar barreras de acceso de las mujeres a los distintos instrumentos.

CRÉDITOS TOTALES OTORGADOS POR INDAP PERÍODO 2002 - 2007					
Año	CLIENTES			COLOCACIONES	
	Nº Total Clientes	Nº Mujeres	% Mujeres	Monto colocaciones (en millones \$)	% en colocaciones de mujeres
2002	44.200	7.934	18	3.619	13
2003	45.239	8.711	19	4.341	15
2004	45.315	9.116	20	4.979	16
2005	40.907	9.109	22	5.370	18
2006	40.708	9.549	23	5.692	19
2007	42.181	10.094	24	6.108	19

FUENTE: INDAP

33. Cf. Qualitas Agroconsultores. Situación de las mujeres en el sector silvoagropecuario. Avances y desafíos pendientes en materia de equidad de género. MINAGRI, Santiago de Chile, diciembre 2009.

34. Se habla de cifras referenciales que emanan de estudios específicos, porque antes del año 2002 no se cuenta con información desagregada por sexo.

Las políticas sectoriales implementadas por el Ministerio de Agricultura dirigidas a los sectores rurales y en particular, aquellas focalizadas al sector de la pequeña producción campesina se

materializan a través de una diversidad de instrumentos y programas que se vinculan al ámbito de acción de los servicios dependientes, tal como aparece reflejado en el cuadro siguiente:

PRINCIPALES INSTRUMENTOS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA		
Institución	Descripción	Instrumentos estratégicos
INDAP	Servicios para el desarrollo de capacidades productivas y empresariales	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de Asesorías Técnicas (SAT) • Centros de Gestión (CEGES) • Redes Prorubros • PRODES • Expo Mundo Rural • Sabores del Campo
	Incentivos para el mejoramiento y desarrollo de inversiones	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI). Componentes: riego individual, modernización agrícola y ganadera. • Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados (SIRSD) • Riego Asociativo
	Créditos	<ul style="list-style-type: none"> • Crédito corto plazo • Crédito largo plazo normal • Crédito largo plazo forestal • Crédito largo plazo de riego
	Articulación financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Bono de Articulación Financiera (BAF) • Fondo de Administración Delegada (FAD)
	Servicios de fomento para segmentos y territorios especiales	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Desarrollo Local (PRODESAL) • Programa Orígenes • Programa de Formación y Capacitación de Mujeres Rurales. Convenio INDAP/PRODEMU • Convenio Programación IV región • Bono de Producción Agrícola Familiar
CNR	Ley Nº 18.450 de Fomento a la Inversión en Obras de Riego y Drenaje	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Fomento a la Inversión en Obras de Riego y Drenaje
CONAF	Ley Nº 19.561 de Fomento Forestal	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Bonificación a la Forestación y Manejo de Plantaciones • Sistema de Asistencia Técnica en Forestación y Manejo de Plantaciones • Sistema de Incentivo al manejo del Bosque Nativo
SAG	Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio SAG/INDAP • Mejoramiento fito y zoonosanitario
INIA	Sistema de Investigación y Transferencia Tecnológica.	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT)
FIA	Financiamiento a proyectos y estudios de innovación, apoyo en formación	<ul style="list-style-type: none"> • Concursos proyectos de Innovación • Giras tecnológicas • Estudios de Innovación

Dada la diversidad de instrumentos y actores, al interior del MINAGRI se crean las “Mesas de Igualdad de Oportunidades” a nivel nacional (1999) y regional a objeto de avanzar en el proceso de institucionalización de género dentro del Ministerio de Agricultura, instancias que cumplieron un rol importante de asesoría a las autoridades del Ministerio y de sus organismos dependientes en materias relacionadas con la incorporación de la perspectiva de género en las políticas, programas y proyectos de los distintos servicios. Esta iniciativa pionera favoreció el desarrollo de mecanismos de coordinación interinstitucional, el desarrollo de planes de acción y la instauración de procedimientos institucionales para dar seguimiento al Plan de Igualdad de Oportunidades.

En materia de participación, se crean una diversidad de Mesas consultivas y espacios de interlocución entre diversos actores públicos, privados y organizaciones campesinas con el objeto de debatir temas referidos a las políticas públicas dirigidas a la pequeña agricultura campesina, coordinadas principalmente por INDAP, dentro de las cuales destacan la creación en 1994 de los Consejos Asesores Regionales (CAR) integrados por los Secretarios Regionales Ministeriales de Agricultura, los SEREMIS de MIDEPLAN respectivos y representantes de las organizaciones de pequeños(as) productores(as) agrícolas y campesinos(as); los Consejos Asesores de Área (CADA) creados en 1998 como instancias de participación local, integrada por los Jefes de Área de INDAP y representantes de organizaciones de pequeños(as) productores(as) presentes en el territorio de influencia del área y finalmente, la creación el año 2006 del Consejo Asesor Nacional (CAN) integrado por representantes de organizaciones campesinas, la Asociación de Exportadores de Chile (ASOEX), representantes del

colegio de médicos veterinarios y de ingenieros agrónomos; representantes del MINAGRI y MIDEPLAN y otras instancias tales como la Mesa Agrícola, la Mesa para el desarrollo de la agricultura familiar campesina, entre otros, lo cual da cuenta del complejo entramado y diversidad de espacios y actores abocados a delinear estrategias dirigidas a potenciar el desarrollo del sector silvoagropecuario y de la pequeña agricultura campesina.

En lo que concierne a las políticas de desarrollo con enfoque territorial, el MINAGRI en la política agraria 2006-2010 hace referencia explícita a la necesidad de avanzar en la aplicación de este enfoque emergente a través de la consolidación de redes público-privadas que faciliten la focalización y articulación de recursos, que favorezcan el encadenamiento productivo y la competitividad de los territorios y sus empresas y se generen las condiciones para que hombres y mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones a mejores empleos rurales tanto agrícolas como no agrícolas.

Desde esa perspectiva, se plantea que la aplicación del enfoque territorial debería conducir a una reingeniería territorial y a nuevas formas de vinculación entre la institucionalidad pública y privada en el espacio local y a una mayor coordinación interinstitucional y fortalecimiento de la sociedad civil y sus organizaciones, que permita avanzar sustantivamente en los procesos de descentralización en la toma de decisiones y la actuación de las políticas públicas teniendo en consideración la diversidad socioeconómica, agroecológica, productiva y cultural de los distintos territorios del país. De manera específica, se propone la creación de “Agencias de Desarrollo” y el diseño e implementación de un modelo de articulación que complemente el trabajo de las Agencias y acoja las experiencias exitosas

desarrolladas en diversas regiones del país (MINAGRI, 2006).

A modo de síntesis, dentro de la política del MINAGRI 2006-2010 los enfoques de género y territorio constituyen ejes estratégicos de la acción sectorial, no obstante uno de los principales desafíos actuales radica en analizar el grado de confluencia de ambos enfoques y el nivel de avance alcanzado en el lapso de cuatro años a objeto de visualizar su contribución y aporte al desarrollo de los territorios. Del mismo modo, sería interesante ponderar en el marco de las políticas sectoriales actuales la continuidad, los puntos de inflexión o reacomodos impulsados por el actual gobierno en lo que concierne a políticas con enfoque de género y territorio.

3.3. Políticas de regularización de título de dominio de propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales

El Ministerio de Bienes Nacionales, dentro de un conjunto de funciones, está habilitado jurídicamente para actuar a través de diversos cuerpos legales en el proceso de tramitación y saneamiento de la propiedad irregular. A partir del año 1992 el MBN³⁵ inicia un programa de titulación a gran escala en las zonas rurales, dirigido principalmente a campesinos pobres y mujeres jefas de hogar. A fines de 1996 se registran alrededor de 26.000 beneficiarios rurales (León, 1999).

El Programa de regularización de título de dominio irregular es un instrumento que permite a los poseedores de pequeña propiedad raíz, hasta un cierto límite de avalúo fiscal, que carezcan de título

inscrito, solicitar que se reconozca la calidad de poseedores regulares, y con ello poder optar a obtener el dominio de la propiedad mediante prescripción adquisitiva. El Ministerio a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales, anualmente hace un llamado a los(as) interesados(as) en sanear sus títulos de dominio para que postulen a ser incorporados(as) al Registro de la Propiedad Irregular –RPI-, lo que lleva aparejada la posibilidad de obtener un subsidio destinado a financiar los costos asociados al proceso de regularización.

Es importante señalar, que estas políticas de titularización del MBN no tienen incidencia en la distribución de tierras, sólo otorga títulos de propiedad a quienes mantienen situaciones de dominio precario o irregular. Respecto al origen de la irregularidad, estudios realizados muestran una diversidad de situaciones tales como herencias y sucesiones indivisas; ventas irregulares entre parientes o conocidos; arriendos irregulares, posesión irregular de terreno fiscal, tomas, entre otras (CEDEM/MBN, 2009). El saneamiento de la propiedad, al ser analizado desde una perspectiva de género, cobra importancia en la medida que favorece el control autónomo de la mujer sobre la propiedad y los ingresos, mejora su poder de negociación dentro del hogar, la comunidad y la sociedad y favorece su posición de resguardo (León, 1999). Visto desde esa perspectiva, el programa de titulación de tierras es un instrumento de política pública que ha tenido una incidencia positiva en los procesos de empoderamiento de las mujeres rurales y constituye un eslabón importante para acceder a otros beneficios sociales o económicos tales como políticas de vivienda e instrumentos de fomento productivo, entre otras.

35. A través de un préstamo del Banco Mundial

Los resultados de una encuesta aplicada en el marco de un proceso evaluativo a una muestra de beneficiarios(as) que regularizaron títulos de dominio de propiedad en el período 2000-2003 en cuatro regiones seleccionadas muestra que dentro del total de propiedades regularizadas el 54,4% corresponde a títulos de dominio otorgados a hombres y el 45,6% a mujeres. Del total de propiedades regularizadas el 59,1% se ubican en la zona rural y el 40,9% en zona urbana. En las zonas rurales la participación de los hombres equivale al 57,5% y la de las mujeres al 42,5%. En relación a la pertenencia étnica sólo un 6,0% de beneficiarios declaró tener esta condición, de lo cual se desprende que en el período en estudio el programa tuvo un bajo impacto de cobertura dentro del sector indígena (CEDEM/MBN, 2009).

Mirado desde la perspectiva del enfoque territorial, en las zonas rurales, si bien la regularización de la propiedad es un paso importante, permanecen ciertos problemas

vinculados con la titularidad y/o saneamiento de derechos de aprovechamiento de aguas de riego, lo que es particularmente importante en las pequeñas explotaciones agrícolas, dado que este recurso suele ser apropiado por terceros y por tanto, limita las posibilidades de mejoramiento de las condiciones de vida de los pequeños propietarios rurales.

Este programa ha sido bien evaluado por sus usuarias en la medida que favorece la acumulación de activos de parte de las mujeres y el proceso de regularización otorga mayor seguridad y tranquilidad al evitar estar expuestas a lanzamientos o a vivir bajo condiciones precarias de arrendamiento o como allegadas. Otro elemento que se hace visible en las mujeres es la posibilidad de legar un patrimonio a su descendencia y/o allegar a los hijos en la propiedad, e incluso, ceder parte del terreno para que éstos puedan acceder al subsidio habitacional, lo cual habla de la importancia que adquiere para las mujeres el proceso de transferencia intergeneracional de activos asociada a la posesión de un título de dominio de propiedad.

IV

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES EN LOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA DE GÉNERO

Bajo la presión de procesos desencadenados a nivel internacional se dieron las condiciones para otorgar mayor dinamismo, enriquecer y fortalecer los debates generados a nivel nacional. Es innegable el aporte que tuvieron las Conferencias Mundiales de la Mujer para el avance de los derechos de las mujeres en Chile y su aporte en la construcción de agendas e instalación de nuevos derechos a nivel nacional e internacional. Uno de los resultados positivos de este proceso es la emergencia de diversas asociaciones y organizaciones de mujeres rurales como la Coordinadora de organizaciones e instituciones de mujeres mapuche con sede en la ciudad de Temuco, la Red de Mujeres Rurales, agrupaciones de mujeres aymara, organizaciones de mujeres productoras, sindicatos de temporeras y posteriormente, la creación de la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e indígenas –ANAMURI- (junio de 1998) que ha permanecido hasta la actualidad como un referente organizativo por la defensa de los derechos de las mujeres campesinas, indígenas, crianceras, recolectoras, artesanas y asalariadas agrícolas.

Los itinerarios trazados por las organizaciones de mujeres rurales muestran la nueva cara de un

movimiento organizativo inédito en el país, lo que contrasta con la falta de consideración de parte de las instituciones públicas por la existencia de estas organizaciones y con la ausencia de mecanismos de interlocución que permitieran considerar a las mujeres rurales como partícipes de su desarrollo y como interlocutoras válidas en los procesos de toma de decisiones (Valdés, 1999)³⁶.

Los procesos señalados dieron lugar a la conformación de la “Mesa de la Mujer Rural” (1995), espacio de interlocución tripartita coordinado por SERNAM, integrado por funcionarios/as de diversos servicios públicos, organizaciones de mujeres rurales, ONGs y organismos internacionales que se abocaron en la primera etapa a la elaboración definitiva de las “Propuestas de Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Rurales” (PIO Rural, 1996), documento que fue generado en el marco de un proceso consultivo que contó con la participación y el compromiso de diversos actores públicos y de la sociedad civil.

La “Mesa de la Mujer Rural” asumió diversos compromisos y jugó un papel importante como espacio de interlocución en un contexto de

36. Es importante recordar que el año 1986, el Departamento Femenino de la Comisión Nacional Campesina –CNC- celebró el Primer Encuentro de Mujeres Rurales, ocasión en la que formularon diversas propuestas y demandas orientadas a mejorar la situación y las condiciones de vida de las mujeres rurales, lo cual es indicativo de la existencia de un movimiento de mujeres del campo que desde las organizaciones mixtas demandaban sus propios derechos. Sus integrantes fueron participantes activas en la lucha por el retorno a la democracia.

profundización democrática, aún cuando su funcionamiento tuvo diversos puntos de inflexión a lo largo del tiempo³⁷. Dentro de los resultados más significativos destacan: la elaboración de las Propuestas de Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Rurales (PIO Rural) (1996); el establecimiento de indicadores para el seguimiento y análisis de las políticas públicas (2001); la creación de las Mesas de Mujer Rural Regionales a objeto de extender y potenciar el proceso emprendido en los diversos territorios del país e incorporar las demandas de las mujeres teniendo en consideración diversas realidades geográficas, medio ambientales, socio productivas, culturales e identitaria en que interactúan las mujeres rurales; el seguimiento de las políticas de crédito implementadas por INDAP y elaboración de propuestas tendientes a eliminar las barreras que afectaban a las mujeres a objeto que estas fueran incorporadas en el marco de discusión del nuevo reglamento de INDAP en materia crediticia (2003); la formulación de una propuesta al SERNAM para evaluar el grado de avance del PIO Rural (2005); la realización de diversas jornadas de trabajo para abordar temas relativos a condiciones laborales de las mujeres temporeras, alcances del programa de regularización de títulos de dominio de propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales, Código de Aguas, gestión de recursos hídricos y su relación con las mujeres del mundo rural, programas de agua potable rural y obras de riego, así como la co-organización de diversos seminarios para poner en común y debatir temas estratégicos a ser considerados en las políticas de equidad de género.

A medida que se avanzaba en el proceso de transversalización de género al interior de las instituciones públicas (2006), desde la Mesa de la Mujer Rural, se reitera a SERNAM la importancia de asumir un rol más activo y un mayor compromiso con las mujeres rurales e indígenas e incorporar sus problemáticas específicas dentro de la agenda nacional. Se propone, dotar a la Mesa de la Mujer Rural de una mayor legitimidad y generar mecanismos adecuados para que las propuestas generadas fueran difundidas a nivel de las autoridades competentes³⁸. No obstante, las Propuestas de Políticas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres Rurales nunca adquirieron el estatus de un Plan y las Mesas de la Mujer Rural no lograron la legitimidad necesaria para proyectarse en el tiempo como instancias formales de participación y control ciudadano en el ámbito de las políticas públicas y como espacios de interlocución favorables al proceso de construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Las lecciones que arroja esta experiencia que se extendió por un largo período de tiempo (1995/2010)³⁹ con ciclos de alta productividad y otros de receso, es la persistencia de un esfuerzo y acción colectiva tendiente a otorgar un lugar a las mujeres rurales en la agenda pública y en los planes, programas e instrumentos de los distintos servicios. Otro aspecto interesante, es que para muchas mujeres rurales estas instancias de participación constituyeron espacios de aprendizaje importantes para avanzar en su afirmación como sujetos, desarrollar habilidades y capacidades para enfrentar

37. Relacionados principalmente con el cambio de autoridades de gobierno y la superposición de otros espacios de interlocución, lo cual condujo a constantes reacomodos y esfuerzos de parte de los profesionales de diversas instituciones públicas, de organizaciones de mujeres, ONGs y organismos internacionales para legitimar este espacio y dar continuidad a sus funciones.

38. Dentro de la Mesa de la Mujer Rural, siempre se planteó la importancia de difundir los instrumentos jurídicos internacionales (CEDAW) y nacionales (Planes de Igualdad de Oportunidades) a objeto que éstos fueran utilizados por los distintos servicios públicos como marco de orientación en la formulación de objetivos Ministeriales para la equidad de género y en el proceso de implementación del Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública sistema de género.

39. Importante consignar que actualmente (2012) aún siguen sesionando algunas Mesas Regionales. No obstante la gran mayoría de ellas fueron perdiendo su sentido original, lo cual conllevó a una deserción gradual de sus integrantes durante el período 2008-2010. En la agenda del SERNAM del actual gobierno no se visualizan ámbitos de preocupación específicos referidos a las mujeres rurales.

nuevos desafíos al interior del espacio familiar, las organizaciones o las comunidades locales.

Estas iniciativas se inscriben en el marco de procesos más amplios donde intervienen diversos factores y actores, sin embargo, su contribución a la generación de activos y ampliación de la ciudadanía de las mujeres es innegable, lo cual plantea el

desafío que estas instancias a futuro cuenten con mayor apoyo político y se creen mecanismos institucionales que avalen, legitimen y otorguen los recursos y autonomía necesaria para ejercer su labor y proyectarse en el tiempo como espacios de interlocución y control ciudadano frente a la acción pública.

EXPERIENCIAS SELECCIONADAS PARA UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

5.1 Criterios de selección de los casos

El proceso de selección de los casos no fue una tarea fácil, dada la dificultad inicial para identificar experiencias “exitosas” de convergencia de los enfoques de género y territorio que pudieran aportar aprendizajes y recomendaciones de políticas que contribuyan al empoderamiento de las mujeres. Una primera constatación que se desprende del estudio es que, aún cuando, se han logrado avances importantes en los procesos de transversalización de género y el enfoque de desarrollo territorial ha ido adquiriendo mayor relevancia, hay un largo camino por recorrer para superar las distancias y fragmentaciones existentes en las prácticas del desarrollo.

Los criterios de selección de los casos tienen que ver con dos tipos de decisiones. La primera corresponde a la selección de dos experiencias que se inscriben en el marco de políticas sectoriales implementadas por el Ministerio de Agricultura a través del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario –INDAP– en la línea de formación de capital humano y fomento productivo dirigido a territorios y segmentos especiales: El Programa de Desarrollo Local –PRODESAL– que incorpora de manera explícita el enfoque de desarrollo territorial y de género como ejes orientadores de la intervención pública; y el “Programa de formación y capacitación para mujeres rurales” convenio

INDAP/PRODEMU que se inscribe en el marco de implementación de políticas públicas de afirmación positiva.

En segundo término, se opta por la selección de dos experiencias organizativas de mujeres rurales surgidas desde la sociedad civil, las cuales reportan antecedentes interesantes respecto a los procesos de ciudadanía y empoderamiento de las mujeres. Una de ellas corresponde al taller laboral “Rayen Quimey”, una organización integrada por mujeres indígenas mapuche de la región de la Araucanía, que ha emprendido un proceso de puesta en valor de los activos culturales como estrategia para potenciar sus actividades económicas y mejorar las condiciones de vida de sus integrantes y por otro, la “Agrupación de Mujeres Rurales de Canela”, una organización que se inserta en el contexto de las comunidades agrícolas del Norte Chico en la Región de Coquimbo, abocada a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres rurales y la promoción de la agroecología como alternativa para asegurar una mayor sustentabilidad de la pequeña agricultura campesina, en una zona afectada por la escasez de recursos hídricos y la desertificación.

5.2 Programa de Desarrollo Local –PRODESAL–

El programa de Desarrollo Local –PRODESAL– es un instrumento de fomento productivo creado en la década de los noventa por el Instituto Nacional de

Desarrollo Agropecuario –INDAP- con el objetivo de generar condiciones y desarrollar capacidades técnico-productivas, de manejo ambiental y gestión asociativa en el segmento de pequeños(as) productores(as) agrícolas y campesinos(as) que presentaban un menor grado de desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina, de manera de optimizar sus sistemas de producción y consolidar sus emprendimientos productivos vinculados al mercado, incrementando los ingresos y la calidad de vida de sus familias. (INDAP)

En atención a la heterogeneidad que presentaba el sector de la pequeña agricultura campesina, este instrumento se focaliza hacia dos tipos de usuarios : 1) productores (as) de subsistencia abocados a la producción para el autoconsumo a objeto de contribuir al mejoramiento de sus sistemas productivos y el desarrollo de capacidades de emprendimientos para insertarse en los mercados; 2) Productores(as) cuyo destino principal de la producción es la venta de sus productos con el objeto de fortalecer los negocios en marcha, incrementando sus niveles de competitividad y articulación en forma sostenible a los mercados⁴⁰.

La implementación operativa del Programa considera un modelo de cofinanciamiento entre dos actores claves, INDAP y el Municipio. Ambas entidades formalizan a través de un convenio la voluntad de aportar recursos monetarios efectivos para su implementación. En el caso de los Municipios, éstos deben solicitar formalmente a INDAP la ejecución del Programa⁴¹ y las partidas presupuestarias comprometidas deben ser autorizadas por el Concejo Municipal. El Municipio

como entidad ejecutora asume la responsabilidad de entregar los servicios y apoyo correspondientes, solo excepcionalmente se acepta que se delegue su ejecución a proveedores de servicios de fomento. El programa se ejecuta a través de la creación de Unidades Operativas de PRODESAL, que agrupa a un conjunto de productores campesinos/as del segmento de multiactividad, alrededor de 100 a 120 personas organizadas en grupos que se ubican en territorios de características homogéneas, cercanos geográficamente, los cuales son atendidos por un equipo técnico permanente. La continuidad del Programa en las distintas comunas del país, depende en gran medida del compromiso y voluntad de los Municipios para solicitar ante INDAP la permanencia del programa en la comuna, para lo cual es indispensable que exista una buena evaluación de desempeño.

Este programa brinda asesoría técnico- productiva individual, predial y grupal en los distintos rubros desarrollados por los pequeños(as) productores(as), favorece el desarrollo de capital humano a través de la capacitación y la organización de giras de intercambio de experiencias orientada al desarrollo personal, interpersonal, de gestión e impulso a la asociatividad y además, facilita el acceso a incentivos para financiar inversiones y promueve su articulación con otros instrumentos.

En su diseño este programa incorpora de manera explícita el enfoque territorial y de género como ejes estratégicos dentro de un conjunto de otros elementos ordenadores definidos en el marco de la política agraria y forestal chilena (2006/2010) de transformar a Chile en Potencia Agroalimentaria y

40. Para asegurar la focalización adecuada del programa se consideran los siguientes requisitos de acceso: productores(as) cuyo ingreso familiar proviene mayoritariamente de la producción silvoagropecuaria o actividades conexas; productores (as) que dispongan de una superficie de explotación, bajo cualquier régimen de tenencia que no supere las 5 hectáreas de riego básico; productores (as) que no reciban simultáneamente otros incentivos económicos de Fomento Productivo con el mismo objetivo, no tener deudas morosas con INDAP y estar en condiciones de suscribir un compromiso de cumplimiento de requisitos para la entrega de tales incentivos.

41. En los últimos años la implementación del PRODESAL adquiere la modalidad de Concurso público al cual deben postular los Municipios interesados.

Forestal en forma inclusiva y bajo criterios de equidad de género y donde cobra relevancia la Agricultura Familiar Campesina como un actor que se beneficie y contribuya a esa apuesta país.

El enfoque territorial es entendido entonces “como un proceso de cambio productivo e institucional, que apunta a articular competitiva y sustentablemente la economía del territorio a mercados dinámicos, a través de la transformación productiva. Busca estimular y facilitar la interacción y concertación de los actores locales entre sí, entre ellos y con agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para las familias campesinas de menores recursos. (MINAGRI, Política Agraria 2006/2010).

Se propone que el PRODESAL, desde el fomento productivo, contribuya a la aplicación del enfoque territorial de desarrollo, propiciando la visión de cadenas productivas en los distintos territorios y potenciando las transformaciones y/o nuevas configuraciones del mundo rural frente a una realidad cambiante.

En lo que concierne a los principios de equidad e igualdad se propone que el PRODESAL acoja y reconozca las diferencias étnicas, culturales, étnicas y lingüísticas, así como también las barreras culturales asociadas al género y por tanto, que INDAP en su calidad de servicio público que ha institucionalizado transversalmente la perspectiva de género, oriente la acción del programa con criterios de equidad de género a objeto de garantizar que las acciones de intervención que promueva y ejecute, se concentren en un desarrollo que beneficie tanto a mujeres como a hombres, en condiciones de equidad.

De la misma forma, se plantea que INDAP promueva un desarrollo con identidad en las comunidades

rurales indígenas y que las intervenciones tengan en consideración las formas de organización que se dan los pueblos originarios y las particularidades culturales como un eje central que contribuya a su propio desarrollo y estimule procesos participativos donde hombres y mujeres que integran las comunidades indígenas se hagan parte de manera efectiva del proceso de toma de decisiones.

Dentro de este marco, el PRODESAL se constituye en un servicio de fomento productivo y se concibe como un instrumento facilitador de alianzas y acuerdos, para que los esfuerzos realizados en forma concertada por todos los actores del territorio sean incorporados al proceso y se constituyan en ejes de desarrollo económico, social, humano y medioambiental.

Respecto a la atención a los(as) productores(as), en su diseño considera diversos ámbitos que se refuerzan y condicionan mutuamente: desarrollo de habilidades personales e interpersonales, capital social, fomento productivo agropecuario; fomento de actividades económicas conexas mejoramiento ambiental; fomento de la participación ciudadana, ampliación de la cobertura de la red social y el mejoramiento los servicios básicos y de la infraestructura; y apoyos para el inicio de procesos asociatividad.

Otro de los principios ordenadores incorporados en el diseño de este programa es el que dice relación con la promoción de un desarrollo sustentable que permita compatibilizar el crecimiento económico, con el desarrollo de las personas y la conservación del medio ambiente. En este contexto, se busca que el PRODESAL transfiera a los(as) usuarios(as) conocimientos que faciliten la comprensión de los problemas ambientales que los afectan a objeto de generar una mayor conciencia respecto del cuidado y preservación de los recursos productivos que

disponen; promover la modificación de las prácticas que tienden a su degradación y a la incorporación de tecnologías más apropiadas.

En materia de participación el PRODESAL incorpora mecanismos de participación y contraloría social para el seguimiento y fiscalización del programa en materias referidas a calidad de las asesorías técnicas y buen uso de los recursos públicos de parte de la comunidad de usuarios(as), así como la participación en instancias consultivas y evaluativas

de carácter general, iniciativas interesantes que han contribuido a reforzar y enriquecer la acción pública y fortalecer procesos de participación ciudadana.

Respecto a la cobertura de este programa, informes emitidos por INDAP (2005) muestran un incremento sostenido de la participación de las mujeres en este instrumento, tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

Período	Total Usuarios	Nº Hombres	Nº Mujeres	% Mujeres
2001-2002	24.858	18.934	5.424	22%
2002-2003	29.928	18.986	10.942	37%
2003-2004	31.722	19.833	11.889	37%
2004-2005	31.594	19.097	12.497	40%

Fuente: INDAP (2005)

Respecto a las partidas presupuestarias y Municipios involucrados, los informes de gestión emitidos por INDAP (2010) aportan una mirada

del proceso y resultados obtenidos bajo la modalidad de "Concurso Nacional PRODESAL":

Descripción componentes	1º Concurso 2007	2º Concurso 2007-2008	3º Concurso 2009
Municipios que postularon	152	88	152
Municipios beneficiados	47	43	91
Nº de Municipios nuevos	16	7	11
Usuarios incorporados	4.400	2.700	5.900
Recursos aportados INDAP	M\$457.390	M\$365.000	M\$372.302
Recursos aportados Municipios	M\$179.810	M\$130.846	M\$155.112
Nº de unidades operativas	38	23	69

Fuente: INDAP (2010)

En general, los balances y reportes emitidos por los servicios públicos responsables de la implementación de estos programas focalizan la atención en temas referidos a cobertura y partidas presupuestarias, con excepción de los estudios de caso que buscan relevar experiencias exitosas, lo cual plantea una serie de desafíos al momento de evaluar su impacto o incidencia en los procesos de empoderamiento de las mujeres y en las dinámicas de los territorios. En este sentido, una de las principales fuentes de información para abordar estas materias se desprende de estudios cualitativos que buscan profundizar los análisis respecto a la incidencia de estos programas en los procesos de acumulación de activos de parte de las mujeres.

Los análisis realizados muestran un balance positivo de parte de las usuarias del PRODESAL, especialmente en lo que concierne a la adquisición de nuevas herramientas técnicas a través de cursos de capacitación y/o asesoría técnica, lo cual ha contribuido al desarrollo de capacidades que les han permitido reforzar la autoconfianza y valoración de sí mismas, otorgándoles mayor seguridad para incursionar en ámbitos que muchas veces no habían explorado y vislumbrar nuevas alternativas de desarrollo para impulsar un emprendimiento autónomo (Willson, Peña 2010).

Dentro de este modelo de intervención, los agentes de desarrollo representan la cara visible y el nexo con la política pública y por tanto, su disposición y conocimiento respecto a las problemáticas de género tienen un grado de incidencia en sus resultados. Las mujeres otorgan alta importancia a esta relación, a la calidad de las orientaciones recibidas y la manera en que sus propuestas son acogidas. Actualmente, se observan cambios importantes en la relación entre usuarios(as) y

agentes de desarrollo y que esto se vería reflejado en el aumento sostenido de la participación de las mujeres en la plataforma de servicios, en un cambio de actitud de parte de funcionarios(as), mayor credibilidad y disposición para apoyar los proyectos de mujeres y un diálogo más abierto a la hora de analizar la viabilidad y sustentabilidad de sus emprendimientos (Ibid, 2010).

Para las mujeres su participación en instrumentos como el PRODESAL que buscan potenciar su rol productivo y el desarrollo de capital humano, constituye un paso importante para adquirir nuevas herramientas habilitadoras que les permitan superar déficit y brechas que se desprenden de su condición de género y abrir nuevos horizontes para proyectar el trabajo productivo desde una óptica diferente. La generación de ingresos monetarios de parte de las mujeres ha contribuido a cambios y reacomodos en las estructuras de poder al interior de las familias, en la medida que la autoridad masculina asociada a la figura del hombre como único proveedor se ve trastocada cuando las mujeres inician un proceso de mayor independencia y autonomía económica, lo cual las sitúa en una posición de mayor resguardo que abre la posibilidad al establecimiento de relaciones más equitativas entre mujeres y hombres.

En términos de resultados, existen antecedentes que dan cuenta de una diversidad de situaciones, de un lado se ubican aquellas mujeres y organizaciones que logran sacar adelante un emprendimiento productivo autónomo, insertarse en los mercados locales e iniciar un proceso de generación de renta y por otro, aquellas mujeres que no logran consolidar un proyecto económico y una vez que concluye su participación en el programa abandonan la organización. Al respecto, sería interesante analizar en mayor profundidad los factores que estarían

incidiendo en el éxito y/o fracaso de los emprendimientos impulsados por las mujeres en el marco de estos programas públicos a objeto de indagar si esto se asocia a situaciones de mayor vulnerabilidad social y económica, que se expresaría en una mayor urgencia de parte de las mujeres por resolver la subsistencia cotidiana, lo que constituiría un obstáculo para incursionar en una estrategia de más largo plazo o bien, se relaciona con la fragilidad del modelo organizativo que no logra afianzar vínculos entre las mujeres para emprender una actividad económica de manera asociativa o por razones derivadas de su incursión en los mercados, donde muchas veces las mujeres se ven confrontadas a situaciones de mayor vulnerabilidad que ponen en riesgo la sustentabilidad económica de sus emprendimientos.

Dentro del modelo de intervención, la asociatividad es abordada como un eje transversal y como estrategia para potenciar la articulación de diversos actores a objeto de establecer sinergias para el desarrollo de alianzas estratégicas que permitan obtener mejores beneficios y/o acceder a oportunidades que de manera individual serían difíciles de alcanzar. Si bien existe consenso que la organización es un factor clave para articularse en mejores condiciones al mercado, la experiencia indica que esto no es un proceso fácil y requiere de un trabajo sostenido de organización interna tendiente a fortalecer vínculos y respetar acuerdos y compromisos de parte de los(as) asociados (as). Esto plantea una serie de dilemas que se relacionan con la existencia de prácticas individualistas, recarga de trabajo para quienes asumen liderazgos, conflictos internos, entre otros. No obstante, la experiencia organizativa aporta aprendizajes que

en algunos casos da lugar a la creación de grupos de menor tamaño articulados por redes de parentesco o vecindad donde resulta más fácil construir confianzas y solidaridades para sacar adelante un proyecto económico colectivo. También se dan situaciones interesantes de grupos de mujeres que inician un proyecto productivo asociativo y que finalmente optan por el desarrollo de estrategias productivas individuales, no obstante mantienen la organización como un espacio de sociabilidad y aprendizaje entre mujeres.

Uno de los desafíos importantes se relaciona con las dinámicas que impone el mercado y las lógicas de la “libre competencia” y su impacto en el sector de la pequeña producción campesina. La intermediación, la carencia de espacios de comercialización para la producción local, los costos asociados al proceso productivo y comercial, entre otros, muchas veces ponen en riesgo la sustentabilidad económica de los emprendimientos impulsados por las mujeres.

5.3 Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Rurales (Convenio INDAP/PRODEMU)

Este programa se implementa desde el año 1992 a través de un convenio entre el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP)⁴² dependiente del Ministerio de Agricultura y la Fundación de Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU)⁴³. El Programa desde sus inicios asume que el principal problema se asocia a la falta de oportunidades de las mujeres rurales pobres y la escasa cobertura efectiva de las políticas públicas dirigidas a este segmento de la población.

42. En el marco de un instructivo Presidencial INDAP crea el año 1992 el Programa de Formación y Capacitación de Mujeres Rurales”

43. Entidad con personalidad jurídica propia articulada a la red de Fundaciones del Gabinete de la Primera Dama.

En términos generales este programa se inscribe en el marco de políticas y acciones de afirmación positiva a través de la aplicación de un modelo de intervención que privilegia la inversión en capital humano y social y articula el trabajo en el ámbito psicosocial con acciones orientadas a promover el desarrollo económico/productivo de mujeres rurales que enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad y desigualdad social, económica y de género. Este modelo de intervención recoge en su diseño metodológico la experiencia de trabajo desarrollada por ONGs con mujeres rurales en décadas anteriores.

Atendiendo a lo anterior, orienta su accionar al desarrollo de procesos de aprendizaje y revalorización psicosocial y de capacidades técnicas en el ámbito de la producción silvoagropecuaria o de transformación productiva, enfatizando la puesta en valor del trabajo productivo realizado por las mujeres, el desarrollo de capacidades de gestión empresarial y comunitaria y refuerzo del espíritu emprendedor. Incorpora el componente de participación social con el fin de favorecer la asociatividad de las mujeres rurales o brindar apoyo a las organizaciones existentes (INDAP/PRODEMU 2005).

El Programa se focaliza en mujeres que tienen entre 18 y 60 años de edad, con niveles de ingreso que no superen los quintiles I y II de acuerdo a la caracterización definida por el Ministerio de Planificación –MIDEPLAN-, pertenecientes a familias campesinas o pequeñas productoras agrícolas de localidades pobres, que puedan constituirse en usuarias potenciales de INDAP y que dispongan del tiempo y condiciones necesarias que les permitan participar en todas las actividades del Programa.

La estrategia de intervención es de carácter integral y busca articular la inversión en capital humano y social con aspectos económico productivos que favorezcan la generación de activos económicos de parte de las mujeres. El proceso formativo y de capacitación tiene una duración de tres años y se complementa con apoyos en inversión e incentivos económicos para los grupos de mujeres que concluyen el primer año de formación a objeto de poner en marcha una etapa de entrenamiento económico / productivo para que al cabo del segundo año, los grupos puedan postular a proyectos productivos asociativos con financiamiento directo. Los grupos egresan al concluir el tercer año y pueden acceder a los Servicios de INDAP o de otras instituciones, no obstante pueden solicitar al programa una capacitación complementaria o apoyo para labores de seguimiento.

El programa de capacitación incluye cuatro áreas temáticas: técnica/productiva; gestión; formación personal; y desarrollo organizacional. Se implementa territorialmente a nivel de Provincia y cada “módulo” lo integran alrededor de 10 grupos de mujeres, los cuales son apoyados a través de una Coordinadora Campesina de Área (CCA) que asume el rol de profesional técnico de terreno y las capacitaciones están a cargo de monitores especializados que son contratados en las provincias respectivas. Este Programa creó instancias de decisión colegiada a objeto de favorecer la participación y articulación de los actores involucrados a través de “Consejos Directivos Provinciales, Regionales y Nacionales, asignándole un rol estratégico al nivel provincial en el proceso de conducción y seguimiento del Programa⁴⁴.

44. Importante considerar que algunas de estas instancias consultivas se han modificado a través del tiempo o son reemplazadas en función de nuevos requerimientos.

En 1994 el programa en su componente económico se orienta con un fuerte énfasis hacia el ámbito silvoagropecuario y crea un Fondo concursable para financiar microproyectos productivos. No obstante, en la evaluación realizada el año 1996⁴⁵ se plantea que “salvo excepciones, no se alcanzan efectos significativos en este ámbito, debido a que la dotación de recursos destinados a fomentar dicha dimensión, no guarda relación con ningún cálculo económico razonable y que el bajísimo nivel de inversión que el programa proporciona a los grupos de mujeres, provoca un sobre esfuerzo y no genera retornos económicos catalogables como ingreso de autoempleo, o en el mejor de los casos, éste se produce tardíamente dadas las condiciones de pobreza que ellas expresan” (INDAP/PRODEMU 2005).

A efectos de suplir las falencias evidenciadas, el programa inicia un proceso de gestión de recursos complementarios a través de su postulación a Fondos concursables –Fondo del 2% del Ministerio de Hacienda- y adjudicación de nuevos recursos a efectos de dar cumplimiento a los objetivos trazados. A partir del año 2002 se integran otros apoyos a la intervención tales como: entrega de asistencia técnica productiva especializada a los grupos que lo requieren, complementaria al plan de capacitación básico; creación de un Fondo Concursable de apoyo a la comercialización para financiar estrategias y acciones de mercadeo; implementación de un Fondo de apoyo para fortalecer la participación y representación de las participantes en espacios de decisión y control social al interior del programa y en otras instancias.

El Convenio INDAP- PRODEMU, es uno de los programas mejor evaluado por las mujeres, porque logra articular el componente de desarrollo personal con el técnico productivo. *“Este programa cumple gran parte de lo que deseamos como impulso a nuestros sueños de producir un rubro, salir de la casa, crecer como mujer y luego formar parte de una organización”*. Los equipos profesionales cumplen un rol importante en este proceso a través de la entrega de herramientas que favorecen la autoafirmación de las mujeres y el desarrollo de habilidades técnico productivas y de gestión para iniciar un proyecto productivo o potenciar emprendimientos existentes (Peña, Oliva 2006).

Desde la perspectiva territorial este programa aporta varios elementos que es preciso relevar, el primero de ellos se vincula con la formación de capital humano como un eje central de la estrategia de intervención, actúa en un territorio determinado, la Provincia en este caso es visualizada como el espacio geográfico, social, económico, cultural y de articulación entre actores a través de la creación de instancias como los “módulos” integrados por mujeres rurales de diversas localidades y comunas, la creación de grupos productivos tendientes a favorecer la generación de activos económicos de parte de las mujeres y los Consejos Directivos Provinciales como entidades que cumplen un rol estratégico en el proceso de toma de decisiones, conducción y seguimiento del Programa, los que a su vez, se articulan con el nivel regional y nacional. Este programa desde su creación articula recursos humanos y financieros de INDAP y PRODEMU en torno a un objetivo común, de aportar en la

45. CIMA, Consultores (1996) Citada en INDAP/PRODEMU (2005) “Resultados de una evaluación de impacto y satisfacción de usuarias”.

formación de capital humano y promover el desarrollo productivo de las mujeres rurales que enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad social y económica.

Mirado desde esta perspectiva, se podría señalar que en lo que concierne a la formación de capital humano los esfuerzos mancomunados reportan buenos resultados que han contribuido a reafirmar a las mujeres y a tomar conciencia de las desigualdades que las afectan, lo que en muchos casos ha conducido a cambios importantes en la esfera familiar y a un ejercicio de mayor autonomía económica. Quizás el punto más frágil y que podría ser potenciado desde la perspectiva del enfoque territorial es el que dice relación con la articulación de las mujeres en torno al trabajo productivo y la creación de redes de agregación de valor que tengan en consideración la realidad productiva de las mujeres y que estas sean incorporadas en las estrategias de desarrollo territorial.

Evaluaciones realizadas por INDAP y PRODEMU (2005) en grupos de mujeres egresadas del programa muestra que, los emprendimientos registran un índice de sustentabilidad de la actividad productiva muy superior a la que exhiben las microempresas urbanas y esto se relaciona con la persistencia de los grupos en el tiempo con actividad económica aprendida, la cual se realiza en forma asociativa, individual o ambas, siendo más recurrente la actividad individual. Ante lo cual se plantea, que el programa tendría una incidencia positiva en la tasa de ocupación de las mujeres rurales.

Respecto al impacto monetario del programa en el ingreso familiar, si bien su medición es compleja, los análisis realizados en el marco de este proceso evaluativo indican que las usuarias egresadas logran

incrementar la renta familiar anual en un monto cercano a dos meses de ingresos medios corrientes del hogar. Dada la alta combinatoria de factores que determinan el éxito o fracaso de un negocio, se señala que los factores que tienen mayor gravitación en el impacto del programa se relaciona con la cuantía del apoyo financiero y su inversión en bienes de capital – establecer un tope mínimo para alcanzar efectos importantes-; la continuidad de la asistencia y apoyo de parte de INDAP una vez que las mujeres egresan; la combinación de emprendimientos individuales con el negocio colectivo del grupo incrementa el impacto y fortalece sinergias de recursos y experiencia y el desarrollo de estrategias complementarias que fortalezcan el ciclo del negocio, entre otras. (Ibid, 2005)

En relación a los procesos de empoderamiento de las mujeres se plantea que esto se vería reflejado a través de la capacidad desplegada por las mujeres para actuar sobre los circuitos donde se adoptan las decisiones sociales y para desarrollar actividades productivas, diversificar sus estrategias de sobrevivencia y ser sujetos activos en la ideación de su futuro. Las participantes fundan su satisfacción con el programa en su desarrollo personal, entendido como un proceso donde se convierten en sujetos activos en la definición de las estrategias económicas del hogar y en las decisiones de su entorno. En este sentido, la cuantía de los logros económicos inmediatos ocupa un lugar secundario, frente a los impactos generados a nivel personal, familiar y comunitario que se verían reflejados en cambios en la autoestima, mejoramiento del clima familiar, mejoras en el tema de salud mental, logros en la promoción de la educación de los hijos y de ellas mismas, irradiación de la actitud emprendedora en vecinos y cónyuges.

5.4 “RAYEN QUIMEY”: Una experiencia de valorización de los activos culturales como estrategia de autogeneración de empleo⁴⁶

El contexto

Esta experiencia se desarrolla en el sector de Puala Bajo, Región de la Araucanía, Provincia de Cautín, comuna de Curarrehue, ubicada a 143 Km. de la capital regional –Temuco-. Según el Censo 2002 la población comunal asciende a 6.784 habitantes y el 72% reside en zonas rurales. Según las categorías del INE, la localidad de Curarrehue es definida como pueblo y el resto del territorio corresponde a comunidades indígenas (3.509 personas) y parcelas e hijuelas (1.248 personas). El 50,6% de la población comunal se identifica con la cultura mapuche (PLADECO, 2010).

Las principales actividades económicas en el sector primario son la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y actividades de servicio conexas. En el sector secundario, la construcción, la producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho y artículos de paja y materiales trenzables. En el sector terciario, destacan actividades relacionadas con el comercio al por menor, enseñanza y administración pública y el trabajo en hogares con servicio doméstico. El turismo en la comuna es una actividad económica incipiente. Sin embargo, tiene un potencial de desarrollo dada la dotación de recursos culturales, sociales y naturales y su posición estratégica como comuna fronteriza emplazada en el camino internacional hacia Argentina. (Ibid, 2010)

Considerando que se trata de una comuna pequeña, el Municipio es un actor estratégico y un

ente articulador de las políticas públicas en materia de educación, salud, desarrollo económico local, infraestructura, vivienda y servicios básicos. Cuenta con un Plan de Desarrollo Comunal y en sus lineamientos estratégicos la dimensión étnica y cultural aparece claramente reflejada.

En la comuna, se implementan programas especiales como Chile Solidario dirigido a familias vulnerables con el objeto de favorecer su incorporación a la red de protección social; el Programa “Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar” en convenio con el Servicio Nacional de la Mujer –SERNAM- y el Programa de Desarrollo Local –PRODESAL- dirigido a brindar asistencia técnica y apoyo para el emprendimiento productivo de familias campesinas, así como, otras iniciativas de inversión municipal como el Programa de Desarrollo Rural (PRODER) que brinda asistencia técnica en el área productiva y coordina diversas acciones orientadas a lograr una gestión eficiente entre organizaciones campesinas, servicios públicos y municipio.

La comuna cuenta con una aldea Intercultural “Trawupeyum Nguneltual” dependiente del municipio de Curarrehue. Dispone de una muestra museográfica, biblioteca, sala de reuniones y una zona de “fogón”. Este espacio fue concebido como un lugar de encuentro y acercamiento con la cultura mapuche a objeto de favorecer el dialogo intercultural y valorización de la cultura mapuche y de sus habitantes.

El territorio comunal posee una gran superficie de áreas protegidas administradas por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), servicio público dependiente del Ministerio de Agricultura. Esta

46. La entrevista en terreno en la comuna de Curarrehue fue realizada por la antropóloga Bernarda Espinoza en base a la pauta diseñada por las investigadoras responsables del estudio.

entidad puso en marcha un Proyecto con ocho comunidades indígenas de “Manejo Sustentable de Recursos Naturales con Comunidades Indígenas” (PROMACIN) financiado por el Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial, el cual se inscribe en la línea de “Turismo de intereses especiales”.

Otro actor relevante a nivel local es la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena –CONADI- que tiene a su cargo la implementación del Programa de Promoción e Información de los Derechos indígenas (PIDI); coordina las actividades del Programa Orígenes y establece el nexo con las comunidades indígenas a través de las Mesas Territoriales, instancias en las cuales se discuten los lineamientos del plan de desarrollo territorial. Además, asesora a las comunidades en el ámbito organizacional. En materia de fomento productivo apoya el proceso de constitución y regularización de derechos de agua, el otorgamiento de subsidios a obras de riego y los fondos destinados a la adquisición de tierras. En materia de vivienda asesora en cuanto al derecho real de uso a través de la inscripción de propiedad, mensura, transferencia notarial e inscripción en el conservador de Bienes Raíces. Brinda asesoría jurídica a la población indígena y tiene a su cargo la tramitación de la certificación de calidad indígena a objeto de facilitar el acceso a beneficios de personas con descendencia mapuche de hasta tercer grado.

Los elementos de contexto, estarían indicando que en este espacio comunal se dan una serie de condiciones favorables para el desarrollo de la experiencia seleccionada, los cuales serán analizados en el acápite correspondiente.

Descripción general de la experiencia

Esta experiencia surge en el contexto de participación de las mujeres en la comunidad indígena a la cual pertenecen, desde el cual surge el interés de emprender un proyecto colectivo que les permitiera mejorar sus condiciones de vida. En el marco de las dinámicas comunitarias, las mujeres deciden formar una organización autónoma con el objeto de agilizar y concretar un proyecto colectivo propio, porque constantemente sus propuestas no lograban traducirse en acciones concretas debido a que el proceso de toma de decisiones al interior de la comunidad requiere del consenso de un mayor número de actores y del cumplimiento de ciertas disposiciones que regulan las dinámicas internas, las cuales eran postpuestas al no contar con el quórum mínimo requerido para tales efectos debido a la ausencia de los hombres por razones de migración laboral temporal.

“Vamos a tener que hacer una agrupación de mujeres para poder hacer cosas nosotras, no podemos estar supeditadas a la decisión de ellos (los esposos) porque ellos van a estar acá en dos o tres meses más”.

A partir de esta decisión, las mujeres inician su proyecto asociativo con el claro objetivo de formar un taller laboral para mejorar las condiciones de vida y favorecer la generación de ingresos a través de la puesta en valor de los activos culturales - conocimientos ancestrales-, el potenciamiento de sus actividades económicas habituales –huertos, crianza de animales menores, recolección de frutos silvestres, artesanías- y el uso y manejo de los recursos naturales existentes en la zona como una oportunidad para su propio desarrollo.

“Comenzamos pensando en que necesitábamos agruparnos para mejorar condiciones de vida principalmente, a través de los ingresos basados en los conocimientos ancestrales y también de la producción que nosotras hacemos y tenemos a diario para las familias como son la recolección de frutos del bosque, que es una actividad que hemos hecho siempre, la producción de nuestros huertos de forma agroecológica, los huevos, los pollos, la carne, producción local y que pudiéramos decir producción limpia, porque tenemos la suerte de estar en una comuna donde no hay contaminación foránea de industrias y no hay grandes plantaciones donde la fumigación aérea contamina todo, entonces acá puede decirse que hasta los frutos silvestres son libres de tóxicos”.

En la etapa inicial las mujeres se abocan a la producción de artesanía textil, desarrollan estrategias de mercadeo colectivas en ciudades cercanas e inician la prestación de servicios gastronómicos principalmente en la temporada estival y en diversos eventos organizados a nivel local. Paralelamente, se abocan a gestionar recursos, postulan a fondos concursables públicos y de otros agentes de desarrollo a través de una estrategia individual o colectiva en función de las oportunidades que se iban presentando o gestionando. La postulación individual nunca constituyó un foco de conflicto, por el contrario, fue asumida como un elemento que fortalecía la organización porque las asociadas además de solucionar problemas concretos iban aportando insumos para el trabajo colectivo.

Con los recursos obtenidos, las mujeres inician un plan de inversión gradual y sostenida que les permitió adquirir todos los implementos necesarios para realizar su trabajo –vajilla,

conservadora de alimentos, escarmenadoras, nuecas, entre otros-. Durante varios años, hicieron uso de la sede de la comunidad indígena, pero a medida que avanzaban en la consolidación de su emprendimiento, surge la necesidad de realizar mejoras en el espacio comunitario, ante lo cual optan por iniciar la construcción de una sede propia en el predio donde reside una de sus integrantes y formalizan la situación a través de un contrato de arrendamiento por 25 años. La agrupación lleva 11 años de funcionamiento, no obstante esta nueva inversión la consolidan hace dos años. Este espacio cuenta con todo el equipamiento necesario para la prestación de servicios de alimentación y atención de público y con lugares para la exhibición de artesanías y productos alimenticios elaborados por las mujeres. El diseño constructivo retoma el patrón arquitectónico de la “Ruka en base a nuevos materiales –madera y coligue- y al cual incorporan innovaciones funcionales acorde a los nuevos requerimientos.

A lo largo de su trayectoria, las mujeres logran acceder a una diversidad de instrumentos de política pública con INDAP, FOSIS, FIA, SERCOTEC, CONADI, CORFO, Gobierno Regional y en otras iniciativas regionales como “Araucanía Tierra Viva”, financiado con fondos de la Unión Europea, entre otros. Su articulación a distintas fuentes de financiamiento les permitió realizar un plan de inversión gradual y acumular ahorros para inversiones de mayor envergadura. Participaron en diversos programas de asistencia técnica, en giras tecnológicas a México y Perú lo cual les permitió conocer otras experiencias y adquirir nuevos aprendizajes.

“Ahí empezamos con los proyectos y con los ahorros del grupo compramos materiales, empezamos a mirar las cosas que son de acá, que hoy por hoy nos damos cuenta que son muy valorados, por ejemplo este tipo de materiales como los coligües, son muy valorados por la gente que nos visita y que para nosotros significan economía porque están acá mismo, están dentro de la comunidad y están los socios que nos colaboran en esto, nos trajeron los coligües, nos hicieron algunas sillas y así”.

Otro aspecto interesante que se desprende de esta experiencia, es su articulación con actores claves que actúan en el territorio –autoridades y pequeños productores(as) locales- para generar redes y oportunidades para la prestación de servicios gastronómicos en la sede de la organización o en diversos eventos culturales, seminarios, jornadas de trabajo, así como abastecerse de productos locales como huevos, aves, verduras, materiales constructivos, entre otros, lo cual tiende a reforzar vínculos comunitarios y dinamizar relaciones económicas a nivel local.

“La Municipalidad nos apoya con eventos.... El año pasado hubo un “Trawûn” binacional, nosotras hicimos la alimentación de los tres días..... Ahora, hace poco se hizo el Encuentro Binacional Deportivo y nosotras hicimos el servicio... después vino el Gobernador Don Miguel Mellado con el intendente de Junín y concejales, en un Encuentro Binacional, allí nosotras hicimos la comida”.

Esta experiencia ha reportado a las mujeres beneficios económicos importantes y les ha permitido legitimarse como sujetos económicos, han ganado prestigio y reconocimiento social y valoran el hecho de haber sido galardonadas por la Agencia de Desarrollo Productivo Regional y SERCOTEC a través del Premio “Sabores con identidad” y por SERNATUR con la iniciativa “Acercamiento a las culturas”.

“El premio que ganamos el 2010 “Sabores con identidad” ...nosotras participamos, estuvimos codeándonos con gente grande, con gente importante, gente de universidades con mucha experiencia en el ámbito gastronómico internacional, de grandes hoteles, que son cadenas de hoteles a nivel nacional y regional y ganamos nosotras.... con un simple plato de asado de vacuno a la olla con “milloquin” de piñones, pero no era solo el plato, éramos nosotras, nuestra presencia y nuestro discurso o sea lo que nosotras sabemos y como lo decimos”.

Para las mujeres de esta organización la autonomía de decisión constituye un factor importante en su relación con los agentes del desarrollo y con la oferta pública en general. La postulación y gestión de recursos pasa por un proceso previo que les permita discernir si los instrumentos disponibles se ajustan o no a sus necesidades o pueden ser readecuados en función de sus fines específicos. Para ello, resulta indispensable tener un proyecto claro, saber qué es lo que se quiere y cuáles son sus proyecciones futuras.

“Por ejemplo el funcionario... respecto de estas mesas con estas sillas que tenemos -10 mesas y 40 silla-, él me dice , pero con ese dinero usted puede comprar 50 mesas ... “Señor mi emprendimiento no acepta plásticos” yo no voy a comprar 50 mesas, yo quiero 10 pero que sean de madera, de madera rústica ojala. Aquí hay otro valor, sillas plásticas las encuentro por \$1.000, pero no quiero mil sillas, sólo quiero 40. Son sillas buenas de mi zona, con la madera de mi zona, hechas por gente de mi lugar. Esos son los aspectos que uno tiene que ver a la hora de las postulaciones, porque si yo no podía poner estas mesas, no me sirve el programa, no me sirve el concurso”.

Esta organización la integran actualmente ocho mujeres que comparten vínculos comunitarios y de parentesco, su presidenta reside en la zona urbana de la comuna de Curarrehue y el resto de las integrantes en la zona rural, lo cual es valorado como un aspecto positivo que facilita el flujo de información y oportunidades de negocio y su articulación con diversos actores locales. Cinco mujeres pertenecen al pueblo mapuche y tres de ellas están casadas con hombres mapuche y aún cuando, no comparten la misma identidad de origen, forman parte de la comunidad indígena. La organización cuenta con personalidad jurídica, obtenida a través del Municipio como taller laboral, con la infraestructura y los permisos sanitarios correspondientes. La organización funciona de manera regular y se articula con la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas –ANAMURI– organización de representación nacional abocada a la defensa de los derechos de las mujeres rurales.

Cuáles son las claves que reporta esta experiencia al ser analizada desde el enfoque territorial y de género:

Contexto y actores

- La experiencia se inscribe en una comuna con un alto índice de ruralidad y el desarrollo rural ocupa un lugar importante en las estrategias de desarrollo comunal implementadas desde el gobierno local.
- El Municipio cumple un rol importante como articulador de la política pública y apoya las iniciativas locales.
- Una comuna con alta presencia de población indígena portadora de activos culturales y sociales legitimados y reconocidos a nivel comunal.
- Existencia de marco normativo de protección y fomento del desarrollo indígena (Ley Indígena), con estructura institucional y presupuesto propio (CONADI), encargada de articular programas e instrumentos dirigidos a los pueblos indígenas.

Incorpora enfoques de desarrollo territorial en zonas de alta concentración de población indígena.

- Existencia de activos físicos y recursos naturales protegidos por Ley otorga un marco favorable para el trabajo con comunidades indígenas y el desarrollo de programas específicos en la línea del “Turismo de intereses especiales”.

Empoderamiento de las mujeres

- Las mujeres cuentan con experiencia previa de participación social en espacios comunitarios más amplios y en organizaciones de representación nacional. Comparten una historia y memoria colectiva, pertenencia a una comunidad indígena, arraigo con el lugar, relaciones de parentesco.
- Potenciamiento de los activos culturales e identitarios como un eje clave del proyecto de autogeneración de empleo.
- Clara conciencia de derechos, liderazgo y disposición para emprender acciones colectivas.
- Disposición para relacionarse con diversos actores que actúan en el territorio y participar en instancias de interlocución y toma de decisión.
- Gran capacidad de gestión y autonomía en las decisiones. Visión estratégica respecto a las oportunidades de la oferta pública y de otros agentes de desarrollo.
- Existencia de un proyecto económico claro y de un plan de inversión congruente a los fines propuestos propicia la acumulación de activos de parte de las mujeres y su transferencia a las nuevas generaciones a través de la inversión en educación de los hijos y el mejoramiento de las condiciones de vida actuales a partir de los ingresos generados por las mujeres.
- Estrategia de las mujeres incentiva encadenamientos productivos a nivel local entre productores/as campesinos/as y la organización de mujeres. Alta

valoración de los productos producidos en la zona, sello identitario. Fuerte compromiso con el potenciamiento de las economías locales.

- Desde la perspectiva de las mujeres, el empoderamiento se vincula con la capacidad de decisión, de emitir opinión y ser considerada una interlocutora válida en el espacio público y comunitario.

5.5 Agrupación de Mujeres Rurales de Canela, empoderamiento y ciudadanía⁴⁷

El contexto

La comuna de Canela se ubica en la cuenca del río Choapa, en la provincia del mismo nombre, en la Región de Coquimbo, su capital comunal es Canela Baja. Según el Censo 2002 la población comunal asciende a 9.379 habitantes, el 81,4% reside en zonas rurales y el 18,6% en zonas urbanas. En la comuna de Canela hay una gran presencia de Comunidades Agrícolas, las cuales poseen el 55,7% de la superficie comunal rural.

Esta comuna enfrenta un proceso de desertificación y de escasez de recursos hídricos importante, lo que constituye uno de los problemas más graves que afecta las actividades agrícolas y comerciales, y por consiguiente el desarrollo de la comuna. Factores como el cambio climático global, la deforestación asociada a ciertas prácticas ganaderas y agrícolas, así como la ausencia de regulaciones han contribuido a acentuar esta situación. Los programas orientados a la reforestación en algunas Comunidades Agrícolas de parte de organismos del gobierno central y el apoyo para transferencia tecnológica o la recuperación de suelos degradados y retención de las aguas lluvias han

tenido un alcance muy limitado (Cf. PLADECO, 2009).

Las localidades rurales enfrentan falencias importantes en materia de saneamiento ambiental, situación que se ve acrecentada por la escasez de agua potable y de sistemas de cloración adecuados que garanticen su uso para el consumo humano. Las iniciativas locales para la creación de Comités de Agua Potable Rural representan avances importantes en estas materias. Sin embargo, el manejo y gestión de los recursos hídricos para el consumo humano y para el desarrollo de actividades productivas constituye uno de los principales desafíos que enfrenta la comuna.

En la última década, la población comunal evidencia una tendencia decreciente⁴⁸ que se asocia a bajas tasa de natalidad y a procesos migratorios vinculados a la búsqueda de alternativas laborales y educacionales hacia otras zonas de la región y del país, especialmente en una comuna con altos índices de pobreza. En el año 2000, la población de la comuna de Canela en situación de pobreza ascendía a 34,3% y el año 2006 bajó a 16,7% (CASEN). Sin embargo, esta situación se asocia principalmente, a procesos de inclusión de la población más vulnerable en el sistema de protección social.

En la comuna de Canela, se implementan diversos programas vinculados a la red de protección social y otras iniciativas como el Programa “Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar” en convenio con SERNAM; el Programa Agropecuario para el Desarrollo Integral de los campesinos del Secano de la Región de Coquimbo –PADIS- implementado por INDAP, Programas de electrificación rural, entre otros. La comuna cuenta con un Plan de Desarrollo Comunal y cumple un rol

47. La entrevista en terreno fue realizada en la Comuna de Canela por la antropóloga Daniela Peña en base a la pauta diseñada por las investigadoras responsables del estudio

48. Según proyecciones demográficas realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas –INE-.

importante como ente articulador de las políticas públicas en materia de educación, salud y desarrollo económico local. El año 2001, el municipio firmó un convenio con el Gobierno de Chile y la Unión Europea para implementar un proyecto piloto vinculado al “Programa Más Región” focalizado en los temas de gobernabilidad y descentralización, lo cual involucró un proceso participativo entre la ciudadanía, las instituciones públicas y privadas orientado a abrir un debate respecto a los desafíos que impone el desarrollo descentralizado y sustentable.

Las principales actividades económicas son la ganadería, especialmente la crianza de caprinos y la agricultura de secano. También, se desarrolla la pequeña minería aurífera y en el borde costero la pesca artesanal. Sin bien, estas actividades económicas constituyen sellos distintivos de la comuna, el mayor porcentaje de la población activa comunal se inserta en el sector terciario principalmente comercio y otras áreas de servicios⁴⁹. La comuna cuenta con tres parques eólicos⁵⁰ y durante el proceso de instalación se crearon fuentes laborales importantes para la población de Canela, lo cual generó un gran impacto en el ámbito económico, social y laboral durante el período de construcción de las obras, no obstante, una vez concluido este proceso se retorna a la situación original.

Si bien, la comuna enfrenta diversos problemas que afectan su base productiva, existe un alto índice de participación ciudadana muy superior a la media regional y nacional. Una diversidad de organizaciones comunitarias, comunidades agrícolas, asociaciones gremiales, productivas, culturales, organizaciones de mujeres constituyen actores claves en el espacio local. El

Municipio, INDAP, SERNAM, el Gobierno Regional, la SEREMI de salud, agricultura y educación integran la trama institucional de actores públicos que actúan en el territorio. Dentro los actores privados, la comunidad local reconoce a las empresas abocadas a la generación de energías sustentables, la provisión de servicios de agua potable para las zonas urbanas, las empresas de transporte. En lo que concierne a las empresas mineras, la comunidad local mantiene ciertas reservas, dado los impactos asociados que podrían poner en riesgo el uso sustentable de los recursos naturales⁵¹ en una zona afectada por la sequía y la desertificación.

De acuerdo a las proyecciones estipuladas en el PLADECO⁵², el desarrollo de Canela va de la mano con procesos de transformación productiva y de un mejor aprovechamiento y gestión del agua. Esta situación supone la instalación de conocimientos técnicos, el desarrollo de capacidades institucionales, respuesta comunitaria y planificación participativa.

Descripción general de la experiencia

Muchas de las mujeres que hoy integran la Agrupación de Mujeres Rurales de Canela cuentan con experiencia previa de participación en agrupaciones de productoras agrícolas, asociaciones de crianceras/os, juntas de vecinos, centros de madres, uniones comunales, entre otras. Espacios, donde algunas mujeres asumieron roles dirigenciales que les permitieron establecer vínculos con mujeres de distintas localidades de la comuna y reforzar lazos que han permanecido a través del tiempo. En la comuna de Canela hay una alta presencia de organizaciones sociales, gremiales, comunitarias, incluso en la década de los 80, las mujeres recuerdan a

49. Según información aportada por el Sistema Nacional de Información Municipal –SINIM- (2008) la población comunal económicamente activa se inserta mayoritariamente en el sector terciario (47,5%), luego en el sector secundario (28%) y el sector primario alcanza solo al 24,6%.

50. Canela I y II de propiedad de Endesa y el Totoral de propiedad de NORVIND S.A.

51. Actualmente se encuentran en proceso de instalación proyectos de inversión minera de menor escala que no están sujetos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y en el marco de la responsabilidad social, dicha empresa ha comprometido apoyar a los pirquineros de Canela para constituir propiedad minera y de este modo puedan acceder a los beneficios del Estado.

52. Plan de Desarrollo Comunal

los grupos de mujeres que trabajaban por el retorno a la democracia y participaban activamente en escuelas de formación de líderes, apoyadas por ONGs locales. Con el retorno a la democracia muchas de esas organizaciones se reorientan, otras dejan de existir, se crean nuevas redes y emergen nuevos referentes organizativos de participación social.

Los procesos de formación ciudadana marcan un hito importante en la historia de esta organización. Su participación en las escuelas itinerantes “Ciudadanía y derechos de las mujeres”⁵³, un espacio formativo que se extendió por varios meses y convocó alrededor de 50 mujeres de las Provincias del Elqui, Limarí y Choapa y funcionó de manera itinerante por las distintas provincias de la región, permitió impulsar un proceso donde las mujeres tuvieron la oportunidad de conocer otras experiencias organizativas, debatir temas de interés común, establecer redes y conocer otras realidades⁵⁴.

Concluido este proceso (2002) las mujeres de Canela, deciden mantenerse unidas y proyectar una acción colectiva, participan en la Mesa de la Mujer Rural de la Región de Coquimbo y se hacen parte de los debates en torno a las políticas públicas de igualdad de oportunidades para las mujeres rurales. En ese contexto inician su articulación con la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas –ANAMURI– una organización de representación nacional abocada a la defensa de los derechos de las mujeres rurales y a potenciar las organizaciones y liderazgos locales a través de la creación de redes y el desarrollo de acciones colectivas y campañas impulsadas simultáneamente en los distintos territorios del país.

Para la agrupación de mujeres de Canela, la autonomía de la organización, es un elemento altamente valorado y

se vincula al poder de decisión, de actoría política para impulsar acciones colectivas.

“En realidad la agrupación propiamente tal no nace de ninguna política pública, nace más bien de la necesidad que teníamos las mujeres de estar organizadas, de encontrarnos y de encontrar juntas solución a los problemas que nos aquejaban en ese momento”.

Los procesos de construcción de espacios colectivos para abordar problemáticas comunes como la falta de oportunidades, pobreza, discriminación, desigualdad social y de género, escaso acceso a recursos productivos, entre otros, han servido de impulso para gatillar procesos de reafirmación y reconocimiento de sus potencialidades, capacidades, fuerza y compromiso para incidir en procesos de cambio al interior del territorio y en sus propias vidas.

“Hemos ganado como mujeres, como personas mucho, mucho, capacitación, experiencia de intercambio de conocimiento, un sinnúmero de temas propios de nosotras las mujeres, temas de género... hemos tenido la capacidad todas, no solo las dirigentes, es de todas... Sirve estar organizada, en temas tan transversales que a todas nos cruzan, hemos sido capaces de llegar a un consenso y son los mismos problemas que nos atañen como mujer y eso creo que ha sido muy relevante”

“En la organización lo primero que encontramos es la parte humana, el tema de salir de la casa también, el de las mujeres sentirse sujetos de derechos y esa es la primera parte que ahora trabajamos muy fuerte... y hoy día ver mujeres que antes ni siquiera hablaban y ahora hay que hacerlas callar, ese es uno de los logros importantes dentro de la organización”

53. Una iniciativa impulsada por una ONG abocada a los temas de género.

54. Muchas mujeres tuvieron la oportunidad de conocer pueblos y ciudades de la región que nunca habían visitado.

Promover, defender y difundir los derechos de la mujer rural y relevar sus múltiples roles como productora, asalariada rural, criancera, artesana, comunera, tejedora, poeta, cantora popular, constituyen ejes claves del accionar de la organización. Una experiencia de ciudadanía activa que busca aportar al desarrollo integral de las mujeres de la comuna de Canela a través de la participación, capacitación, acceso a información y articulación a redes de apoyo. Actualmente la Agrupación la integran 120 mujeres, que participan y se articulan con diversos actores territoriales para poner en la agenda local y regional los temas de interés colectivo, lo cual ha contribuido a una acumulación permanente y sostenida de activos de parte de las mujeres que integran la organización.

“Nuestra organización es autónoma totalmente, y creo que esa ha sido una de las grandes ventajas, el hecho que nuestra organización es abierta a todas las ideologías políticas, religiosas, hay de todo y eso no ha sido una limitante para poder seguir avanzando nosotras de manera autónoma... De alguna manera tal vez porque el tema político hoy día está tan complicado, no nos ha permitido agarrarnos con nada, aquí somos autónomas y tomamos las decisiones sin que nadie intervenga”.

Su participación en la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e indígenas (ANAMURI), les ha permitido ampliar horizontes desde lo local, nacional e internacional a través de su participación en diversas instancias y campañas impulsadas desde los movimientos y redes internacionales como la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (CLOC) y el Movimiento Mundial campesino e Indígena (Vía Campesina). La Agrupación de mujeres de Canela además, participa en el Consejo Regional Campesino instancia de representación que cumple un rol importante en los espacios de interlocución con el sector público donde se abordan los temas del desarrollo y las políticas públicas.

“...Como organización somos parte del Consejo Regional Campesino y a través de esa instancia se interlocutaba con la Intendencia, con el INDAP, la SEREMI de agricultura. Es decir dentro del movimiento campesino de la región, para todo lo que eran las demandas del movimiento campesino en la parte productiva agrícola... esa instancia funciona, pero en la medida que se responde desde el gobierno, pero ya llevamos hartos años y de hecho este año se debería haber implementado lo que es la Política de Desarrollo para el Secano y no hemos visto mucho avance, de hecho incluso el PADIS que era el Programa de Asistencia Técnica que debiera haberse mejorado y se suponía que duraba hasta el 2011 -2012, pero vemos que sigue con las mismas falencias, entonces al final no es mucho lo que se avanza... Ahora la Política para el Secano está aprobada, el tema es que hay que empezar a darle cuerpo...”

Entre las líneas de acción permanente de la Agrupación está la capacitación y formación de las mujeres y las nuevas generaciones; la transferencia de información constituye uno de los pilares fundamentales del quehacer de la organización y se concibe como una herramienta que las dota de poder y desencadena procesos a nivel individual y colectivo.

Asimismo, a través de diversas actividades y alianzas la agrupación difunde y sensibiliza al conjunto de la comunidad en torno a los principios que orientan su acción, dentro de las cuales destacan las ferias de la Biodiversidad, como espacios de intercambio y de puesta en valor de los activos culturales, la soberanía alimentaria y la diversidad cultural.

“Nosotras en esto de mostrar y vender tenemos una gran instancia que es el día de la Soberanía Alimentaria, ahí las mujeres nos tomamos la plaza pública, que es nuestra y ahí se hace una muestra, ahí las mujeres bajan con sus comidas, sus preparaciones a disposición de todos, ahí las señoras con capaces de llegar con las lechugas que producen, el “majao” y ese día se vende, da resultado, es como la instancia donde se valora lo que las mujeres hacemos, porque ahí no solamente van las mujeres a consumir sino el pueblo mismo, o sea todo el entorno llega ese día. De hecho este año fue más novedoso porque fuimos capaces hasta de traer animales, ojala produjéramos todos nuestros alimentos, los animales son nuestros compañeros, de una u otra forma también nos generan plata, son alimento; llegamos con patos, gallinas, conejos, cabras, abejas... Entonces es lo que hace la gente y si le pusiéramos un valor a eso lógicamente que ganaríamos mucho porque es plata y es satisfacción personal de nuestro trabajo”

Sus líderes han formulado diversos proyectos y gestionado recursos públicos, de ONGs y organismos internacionales, lo cual les ha permitido seguir desarrollando un programa de trabajo al interior de las comunidades locales y diversas actividades en los espacios públicos comunales y regionales. Sin embargo, hacen una reflexión crítica respecto a la lógica de los fondos concursables y su impacto en las relaciones comunitarias.

“Cómo agrupación nosotras nunca pertenecemos a un programa de política pública, lo que si hemos tenido es apoyo de ciertas instituciones públicas a través de proyectos concursables, o sea una de las fuentes de financiamiento para poder mantener la organización han sido los proyectos concursables (...) indudable que sirve, pero no es lo ideal, porque debiéramos tener una política que sea dirigida al mundo rural, nosotros tenemos que competir de igual a igual en los concursos públicos con toda la otra ciudadanía y nos hacen pelear entre nosotros, porque es un concurso, entonces al final

terminamos compitiendo con la otra organización del lado porque tenemos que competir por esos recursos que en general son pocos, pero son una oportunidad porque no tenemos otra opción para la familia campesina (...) Igual es agotador el hecho de estar siempre pendiente cada vez que se abre un concurso, buscando bases, buscando información por aquí por allá y de verdad que agota...”

El año 2004 con financiamiento OXFAM G.B. y asesoría de CEDEM se establece un convenio cuatripartita entre la Agrupación de Mujeres de Canela, CEDEM, el Municipio de Canela y el Liceo Polivalente y se inicia el proceso de construcción de una parcela educativa agroecológica, en terrenos pertenecientes a las Comunidades Agrícolas. Se forma un Consejo con representantes de todos los estamentos a objeto de hacer seguimiento y evaluar los alcances de esta iniciativa. La organización asume la gestión de este espacio que se mantiene hasta la actualidad.

“Nuestra organización tomó toda la parte agrícola, agropecuaria a través de la Agroecología y la Agricultura Orgánica. De ahí nace el espacio de la Parcela Educativa Agroecológica como una forma de demostrar en la práctica que se puede producir en poco espacio, con pocos recursos, porque no teníamos agua, tenemos suelo de mala calidad, entonces con agricultura orgánica queríamos mejorar la producción. Eso en ciertos casos se dio y se da, porque hoy día muchas mujeres tienen su propio huerto y pueden producir para autoconsumo, pero eso no lo hemos valorado económicamente, no le hemos puesto precio, pero si lo llevamos a plata yo creo que debe ser muy significativo. Si bien no vendemos hacia fuera, no comercializamos productos, pero el solo hecho de producir para mi casa ya es una entrada, porque me ahorro ir a comprarlo. Otra cosa es que hoy en lo productivo, la familia campesina valorara lo que tenía, porque antes ver una mata de quisco o ver las piedras no tenía valor, en cambio hoy día las mujeres ven esos recursos con otra mirada, con valor propio, valoran el entorno y los recursos que tenemos”

Durante el año 2005 la organización lidera a nivel regional la “Campaña de la Semilla, Patrimonio de los Pueblos al Servicio de la Humanidad. Iniciativa patrocinada por ANAMURI y autofinanciada por la organización. También realiza capacitación en agricultura orgánica a mujeres rurales socias de la Organización, a pequeños productores y a jóvenes del Liceo Polivalente de Canela, con fondos autogestionados.

Entre los años 2006 y 2007, realizan varias iniciativas financiadas con fondos públicos y de la sociedad civil como el proyecto “Gestando un Gran Movimiento Nacional de Mujeres que sueñan y se Movilizan por un mundo más Justo” (Financiado por el fondo Alquimia); “Programa de formación y fortalecimiento de la conciencia ciudadana de mujeres, jóvenes y niños” (apoyado a través del Programa PRODES de INDAP); proyecto “Rescate y conservación del arte culinario campesino de Canela”, apoyado por el Gobierno Regional de Coquimbo; Proyecto “Mujer Rural, identidad y democracia, apoyado por el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM); “Jóvenes Rurales de Canela, informados para una salud plena” y “Prevención es Salud para las Mujeres Rurales de Canela” ambos financiados por la SEREMI de Salud de la región de Coquimbo.

El año 2008 ejecutan el Proyecto “Una parcela educativa de 90 mujeres en la lucha contra la desertificación” apoyado por el PNUD y la unión Europea. El año 2009 y 2010 desarrollan nuevamente con apoyo financiero del Gobierno Regional a través del fondo de cultura el proyecto “Legando el conocimiento y el saber a las futuras generaciones” y el programa radial “La voz de la mujer rural, fortaleciendo nuestros derechos” con aporte económico del Fondo Alquimia.

Qué aprendizajes reporta esta experiencia al ser analizada desde el enfoque territorial y de género:

Contexto y actores:

- Comuna con un alto índice de ruralidad
- Desertificación y escasez de recursos hídricos afecta el desarrollo económico del territorio
- Municipio cumple un rol importante como articulador de la política pública
- Un territorio con alta presencia de comunidades agrícolas, sistema de tenencia de la tierra comunitaria
- Escasez de recursos hídricos principal factor de riesgo para la actividad agrícola
- Una comuna con alta presencia de activos sociales, comunitarios y culturales
- Escasez de fuentes de empleo y de recursos productivos
- Disminución de población, baja tasa de natalidad y migración
- Planes y estrategias de desarrollo local y gestión de recursos hídricos con bajo impacto
- Alta inversión privada para la generación de energías sustentable (eólica)
- Cautela frente a los proyectos mineros frente a la fragilidad del ecosistema

Empoderamiento de las mujeres:

- Alta participación de las mujeres en organizaciones y espacios de interlocución con actores públicos y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Articulación a redes y organizaciones de representación nacional vinculadas con movimientos campesinos internacionales.
- Clara conciencia de derechos, construcción de espacios y acción colectiva
- La organización de mujeres cumple un rol importante como grupo de opinión y aporta al

proceso de construcción de ciudadanía al interior de la comunidad local.

- Alta valoración de parte de la organización de los activos sociales y culturales presentes en el territorio, sentido de identidad y desarrollo de estrategias de intervención en el espacio público para difundir las producciones campesinas y tradiciones culturales.
- Gran capacidad de gestión y autonomía en las decisiones

- Vinculación con la comunidad escolar y participación activa en procesos educativos hacia los jóvenes
- Alto compromiso ambiental y desarrollo de propuestas productivas alternativas y de agroecología.

La documentación de las cuatro experiencias conducen a agruparlas en dos categorías: aquellas que se han llevado a cabo por iniciativa estatal y aquellas que responden a iniciativas que surgen desde la sociedad civil.

VI

CONCLUSIONES

6.1 Experiencias desarrolladas bajo iniciativa pública: PRODESAL–INDAP/PRODEMU

Desplegados desde comienzos de la década de los noventa, estos programas se propusieron crear mecanismos para propiciar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres dando acceso a éstas últimas a recursos dirigidos a la formación de capital humano y el desarrollo productivo. Programas públicos donde está presente el género (mujeres) y la categoría social (mujeres pobres) como sellos diferenciadores para el acceso a recursos del Estado.

Las dos experiencias documentadas se diferencian entre sí, una se inscribe en el marco de políticas de afirmación positiva hacia las mujeres- INDAP-PRODEMU- y su eje central es generar un proceso formativo de reafirmación del sujeto en contextos de pobreza y exclusión de las políticas públicas. PRODESAL se sitúa desde el territorio local y busca incidir en el mejoramiento de los sistemas productivos de pequeños productores hombres y mujeres que presentan menor umbral de desarrollo para que puedan generar excedentes que les permitan potenciar sus emprendimientos y articularse a las cadenas de agregación de valor.

La primera tiene por eje el sujeto, la segunda el emprendimiento de mujeres y hombres en un marco del desarrollo territorial, entendiéndose en la perspectiva de INDAP-PRODEMU que es necesaria la afirmación del sujeto para que las mujeres se empoderen y logren

avanzar en iniciativas destinadas a cambiar su situación en la comunidad y la familia mientras, en la perspectiva del PRODESAL, se trata que las mujeres accedan a servicios para el desarrollo de micro emprendimientos que les permitan ganar posiciones en el mercado y mayor autonomía económica para modificar su status de esposas y madres y ganar el de productoras.

Dos elementos acompañan a estos programas. Uno de contexto y otro institucional. El contexto de aplicación se caracteriza por la desigualdad de género en materia de propiedad de la tierra y el acceso a recursos productivos y un lugar central de las mujeres en la esfera doméstica y la familia. El reto, desde el punto de vista institucional es transformar a la “dueña de casa rural” en un agente activo en la producción como “productora”, y a través de la generación de ingresos mejorar su posición en la familia y en el mercado desplegando iniciativas microempresariales.

El análisis de ambos programas permitiría afirmar que se trata de una estrategia pública que se organiza en sucesivos eslabonamientos, es decir “escalas” que transitan por los instrumentos públicos de menor a mayor financiamiento. Primero se empodera a las mujeres mediante su autoafirmación como sujetos, luego se entregan herramientas para transitar a la condición de productoras o microempresarias.

Para transitar desde la subordinación de las mujeres en la familia a la producción para el mercado, se hace énfasis

en el desarrollo personal, legitimando su aporte en la producción (invisible e invisibilizado) para luego lograr un nuevo lugar en la sociedad como emprendedoras. La estrategia de las “escalas o eslabones” es visible al interior de este mismo programa. Se destinan recursos financieros reducidos al inicio y luego se van aumentando conforme se dan las condiciones para la iniciación de actividades productivas orientadas al mercado sobre la base de la asociatividad.

Las metodologías utilizadas en las Escuelas de formación se asemejan a las empleadas por las ONGs en los años ochenta y arrancan de procesos de toma de conciencia de ser mujer bajo una estructura institucional donde los agentes para el cambio son muy cercanos a los grupos de mujeres y a su seguimiento.

¿Qué resultados y aprendizajes reportan estas estrategias?

Se logra que las mujeres transiten de una reclusión relativa en el hogar a la interlocución con otros agentes y actores del Estado y la comunidad local. Las mujeres logran ampliar los referentes, adquirir aprendizajes y se sienten acompañadas en su proceso de “crecimiento personal” y desarrollo de capacidades para la interlocución con otros.

Un logro es haber creado las condiciones para el desarrollo de un proceso reflexivo a nivel del sujeto mediante la toma de conciencia de las desigualdades que las afectan, lo cual actúa como estímulo para el desarrollo de un proyecto propio y como primer eslabón para desarticular internamente los patrones de sometimiento y subordinación de género.

Aunque desde la perspectiva económica los éxitos son difíciles de cuantificar, un porcentaje no desestimable de mujeres que han formado parte de estas experiencias

expresan con orgullo el haberse atrevido a desarrollar un emprendimiento productivo que ha sido útil para sí mismas, para financiar la educación de los hijos o mejorar sus condiciones de habitabilidad. La persona ante sí y ante los otros ya no es la misma, ha logrado desarrollar capacidades para interactuar con otros, diversificar sus estrategias de sobrevivencia y ser sujetos activos en el delineamiento de su proyecto futuro.

El menor impacto se relaciona con los procesos de asociatividad y el desarrollo de la acción colectiva. Muchos grupos creados bajo el alero de estos programas desaparecen en el tiempo, las razones son múltiples, bajo nivel de cohesión social, alta dependencia con los agentes del desarrollo como articuladores de la dinámica organizativa, conflictos internos, lejanía, carencia de un proyecto colectivo, entre otros. Sin embargo, otros se mantienen bajo una lógica combinada de producción individual y asociativa.

El Estado crea organizaciones sociales para el reparto de los recursos públicos con el fin de avanzar en la equidad de género, pero muchas veces no se logran medir los impactos sobre los nuevos lazos sociales ni mecanismos para fortalecer la cohesión social. Los programas surgen para muchas, se aumenta la cobertura, pero en el proceso se produce una diferenciación social por capacidades de acceso a los recursos públicos y límites en las habilidades empresariales deseadas.

Algunas mujeres acceden al espacio público y logran pervivir como emprendedoras y desarrollar capacidades para gestionar recursos. Cuestión que se hace evidente ante el surgimiento del sistema de concursos donde las mujeres más avezadas obtienen mayores recursos, haciéndose visibles nuevas formas de inclusión para las mujeres –algunas- y nuevas formas de exclusión de las que quedan fuera y esto es estimulado por la lógica del proyecto y del concurso.

Si bien, el Estado contribuye a generar nuevas identidades de microempresarias y productoras, la densidad que logra este proceso es discutible. ¿Es que los nuevos conceptos que desplazan a las mujeres de la familia al mundo de los negocios se encarnan o es que las mujeres recogen la oferta pública para centrarla en el mejoramiento de su status en la familia sin desplegar nuevas formas de asociatividad que fortalezcan a más mujeres?

Se trata de estrategias que buscan potenciar el rol económico de las mujeres con inclusión social y equidad de género, apostando al aprovechamiento de las ventajas de la globalización y articulación a los mercados. No obstante, su impacto económico es difícil de cuantificar, porque muchas veces las nuevas microempresarias solo logran acceder a los mercados locales de pobres para pobres. Iniciativas asociativas de mujeres han fracasado en el intento de entrar por ejemplo, en la cadena de exportación de flores. Muchas han realizado giras tecnológicas a distintos países para conocer experiencias e incursionar en la cadena de producción y exportación. En el balance, la estrategia de exportación fracasa por los volúmenes de producción, por las condiciones de exportación de difícil acceso, y por la producción fuera de los estándares internacionales, lo que las obliga a desplegar una reflexividad práctica de cara al mercado local y la producción a pequeña escala.

Las tributaciones y estándares internacionales resultan difíciles de comprender; no logran los volúmenes requeridos por las cadenas exportadoras porque la asociatividad se ha disuelto en el camino, lo que las hace volcar la mirada sobre sus propias capacidades habiendo logrado establecer un salto adelante con la exclusión de los intermediarios a partir de su propia transformación en comerciantes. Las mujeres crean sus propias escalas en un proceso de empoderamiento económico acorde a sus capacidades y oportunidades, aterrizando sus iniciativas en lo local sin involucrarse en procesos

complejos que no pueden manejar ni asumir. Se trata de lógicas económicas pragmáticas ajenas a los discursos de las instituciones.

El caso de PRODESAL opera bajo la alianza del Programa con los municipios y allí se encuentra su base territorial, siendo el Municipio el ente ejecutor con cofinanciamiento aprobado por el Consejo Municipal aún cuando también se haya legitimado la lógica del concurso. INDAP actúa para lograr mayor compromiso municipal, el Municipio por su parte, crea unidades técnicas, convoca en el territorio local e INDAP evalúa la continuidad de los proyectos. En este esquema surgen dudas sobre su impacto en la gestión del territorio puesto que los agentes del desarrollo son los ganadores del concurso y es plausible que se produzcan lógicas de clientelismo en la atribución de los recursos.

PRODESAL opera con orientación territorial (la comuna), asistencia técnica, capacitación, desarrollo personal, gestión y habilidades de emprendimiento para lograr la potenciación de los emprendimientos campesinos. El egreso de los programas es la modalidad para articularse a otros instrumentos públicos (la estrategia del eslabonamiento o la escala). Los eslabones hacia el micro emprendimiento diseñados en la política pública pareciera que logran incidir en mayor medida a nivel individual más que comunitario.

6.2 Experiencias surgidas desde la sociedad civil, el “Taller laboral Rayen Quimey” y la “Agrupación de Mujeres Rurales de Canela”

A diferencia de los casos anteriores, estas experiencias surgen de situaciones donde la comunidad campesina o la comunidad indígena conforman el entorno. La comunidad sucesorial del Norte Chico así como la comunidad indígena en áreas de poblamiento mapuche y de alta densidad rural caracterizan las experiencias que emergen desde la sociedad civil.

Todas las mujeres que en ellas participan tienen trayectoria de participación social en espacios comunitarios previa a la experiencia: en Comités de crianceros, grupos por el retorno a la democracia, asociatividad indígena, lo cual las hace depositarias de un soporte cultural y de participación social comunitaria y de una memoria colectiva que remite a la identidad étnica y campesina. Ambas organizaciones surgen desde el liderazgo de mujeres que quieren construir un proyecto propio “de mujeres” y con sello de mujeres.

En Curarrehue, las mujeres optan por crear un espacio propio extra comunitario y se dan por objetivo mejorar las condiciones de vida a través de la estrategia de poner en valor sus propios recursos y capitales culturales bajo lógicas de gradualidad que se afirman en sus propias capacidades y el logro de ciertas metas. Las mujeres están asociadas a ANAMURI (Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas) con lo cual cuentan con un referente organizativo a nivel nacional e internacional. Gestionan recursos como grupo y a título individual. Conocen la oferta pública y logran acumulación de activos para todas y para animar a la organización en una lógica de acción colectiva. Con esta acumulación de activos logran construir su propia sede para realizar actividades de servicios en gastronomía y producción y venta de artesanías. Tienen una gran articulación con actores locales. Las redes que construyen las conectan con negocios: actividades en eventos, cartera de clientes.

El contexto es el de una comuna con 72% de población rural en la cual el desarrollo rural tiene lugar central en la lógica de recuperar la identidad y bajo la propuesta del etno-desarrollo. Es un Municipio con Alcalde mapuche. En el lugar hay reconocimiento de los activos sociales y culturales indígenas –aldea intercultural un lugar de encuentro y de afirmación étnica-. El Municipio cuenta con recursos propios y están dotados de un Plan de desarrollo rural.

Es una Comuna colindante al paso con Argentina con potencialidades turísticas, lo que permite el tránsito entre países y la preservación de una antigua práctica mapuche de intercambio fronterizo. Las mujeres de la organización en ocasiones van a almorzar a Argentina donde compran insumos más baratos y a través de este gesto restituyen la red histórica del *puelmapu*, al otro lado de la cordillera. Tienen un fuerte compromiso con la economía local y una gran selectividad para escoger los instrumentos de la política pública, aquellos que sirven a sus fines. Se trata del despliegue de una experiencia que se construye desde abajo y con la gente del lugar desarrollando iniciativas propias y recurriendo a instrumentos de políticas públicas que sirvan a este propósito desplegando una estrategia “al lado de la comunidad” que favorecen la autonomía de las mujeres.

La experiencia documentada en Curarrehue permite establecer un modelo de alto interés que surgiendo desde las mujeres se inserta en una comunidad indígena y en una comuna con fuerte componente rural e indígena localizada en la frontera. No obstante, el empoderamiento y la autonomía de la organización de mujeres, basándose en lo colectivo, despliega una estrategia de crear espacios fuera de la comunidad para lograr sus propósitos. Una organización de mujeres que presenta otro atributo, el pertenecer a una organización nacional de mujeres ANAMURI, un referente que potencia el empoderamiento desde lo social organizativo y frente a pares.

En Canela el contexto es el de la comunidad campesina sucesorial y la experiencia histórica de migración masculina a la minería (pirquineros) con el mantenimiento de las mujeres a cargo de las explotaciones. El tema productivo no les es ajeno pero desarrollan un modelo alternativo agroecológico de espaldas al mercado agro exportador, ajustado a los intereses de la comunidad local. La agrupación de mujeres busca formas para incidir en la comunidad local para construir un proyecto alternativo a

las lógicas del mercado. Una propuesta centrada en la agricultura limpia y en el ahorro de recursos en el contexto de una zona afectada por procesos de desertificación donde la falta de recursos hídricos va a condicionar las posibilidades de producción. Dotadas de una parcela agroecológica demostrativa, la agrupación está conciente de los límites que ello implica para el desarrollo de las actividades productivas.

Las políticas públicas de comercialización y conectividad, tienen limitaciones para la producción a pequeña escala en particular por los altos costos de traslado de los productos lo que las hace volcarse a la producción para autoconsumo. Esta estrategia es interpretada como un acto que favorece la soberanía alimentaria la que se constituye en un refugio. “Primero comer y después vender” es la consigna de la organización aún cuando tengan presencia en los espacios públicos y las plazas de la localidad con el mercadeo de cabras, pollos, conejos, quesos con ventas campesinas enlazadas con estrategias ciudadanas y campañas por la protección de las semillas y la soberanía alimentaria.

La organización despliega diversas estrategias para gestionar recursos, pero siempre bajo la lógica de la autonomía y selectividad en las relaciones con los programas e instrumentos públicos o de otros agentes de desarrollo.

Paralelamente se avocan a la generación de un proceso de ejercicio de ciudadanía activa lo que ocurre tras una experiencia de apoyo de ONGs. La agrupación se transforma en un actor que impulsa las escuelas de ciudadanía, generando conciencia de derechos y favoreciendo procesos organizativos y de participación social en distintas localidades de la comuna, las mujeres construyen territorio, apoyan liderazgos y contribuyen al empoderamiento político de sus asociadas impulsando a mujeres de la agrupación a cargos de elección democrática (una Concejal de la agrupación). En lo

político se hace visible un nuevo actor local que disputa puestos de poder y decisión. Se articulan con ANAMURI y suman esfuerzos para la defensa de sus derechos con un referente en la comunidad campesina local y otro en la organización nacional.

Los casos documentados muestran algunos itinerarios comunes que aportan aprendizajes importantes respecto a los procesos de empoderamiento de las mujeres rurales y el significado que ello adquiere en sus vidas. Un primer elemento dice relación con autoafirmación del sujeto mujer como un primer eslabón para desarticular internamente los patrones de sometimiento y subordinación de género. Los discursos de las mujeres remiten a cambios que se vinculan con la salida de los espacios cotidianos, con la ruptura de las tutelas masculinas y familiares y con la configuración de un espacio social más amplio vinculado a su participación en organizaciones de mujeres.

Se trata de procesos graduales donde el punto de partida está marcado por situaciones de discriminación y exclusión social. Historias que remiten a un antes y un después y a un fino engranaje que da cuenta de la acumulación de activos de parte de las mujeres vinculado a la adquisición de una conciencia de derechos, del reconocimiento de problemáticas comunes y de una convicción decidida de emprender acciones colectivas.

Las organizaciones surgidas “desde abajo” sobre la base de problemas comunes, con identidades y memoria compartida y con clara orientación hacia la búsqueda de soluciones colectivas presentan un enorme potencial de desarrollo respecto de aquellas surgidas bajo el alero de políticas públicas que tienden a reforzar identidades en torno a programas o instrumentos de política pública y nuclear a las mujeres en su calidad de “beneficiaria” o “micro emprendedora”.

VII RECOMENDACIONES

1. Uno de los grandes desafíos actuales es la continuidad y profundización de las medidas tendientes a promover un desarrollo inclusivo con equidad de género que permita equilibrar los retos de carácter económico –crecimiento, competitividad- con aquellos de carácter social vinculados al bienestar y calidad de vida de las personas, lo cual plantea la importancia de analizar en detalle las contraposiciones de intereses y nudos críticos a objeto de proponer y adoptar medidas que aporten soluciones adecuadas frente a la complejidad de los procesos macroeconómicos que se desprenden del actual modelo de desarrollo.
2. Las experiencias analizadas muestran que los procesos desencadenados han conducido a cambios graduales altamente valorados por las mujeres, lo cual plantea la importancia de poner el foco de atención en los procesos de empoderamiento social, político y económico de las mujeres, en un contexto en que se busca avanzar en el desarrollo de los territorios para que las mujeres adquieran mayor poder para interactuar con otros actores relevantes e incidir en el proceso de toma de decisiones y en el delineamiento del proyecto futuro.
3. Lo anterior supone indagar y prestar atención a los factores estructurales que se desprenden del actual modelo de desarrollo y que actúan como un freno a los procesos de empoderamiento político y económico de las mujeres rurales.
4. Las experiencias analizadas muestran que las mujeres frente a los retos que impone el mercado crean sus propias escalas en un proceso de empoderamiento económico acorde a sus capacidades y oportunidades, aterrizando sus iniciativas en lo local sin involucrarse en procesos complejos que no pueden manejar ni asumir, lo cual plantea la importancia de crear mecanismos innovadores que potencien la circulación y comercialización de las producciones de las mujeres en los espacios locales y apoyar la creación de centros de acopio y plantas procesadoras a pequeña escala que faciliten la agregación de valor, conservación de productos y permitan activar circuitos y fortalecer redes locales y relaciones a partir de las cuales las mujeres construyen el territorio.
5. Valorar el aporte y la contribución de las mujeres a la seguridad alimentaria como un eje estratégico de las políticas dirigidas al sector, potenciando su rol en la producción de alimentos sanos, de calidad y a precios justos. Esto permitiría relevar la importancia de la producción de alimentos para el consumo interno y su valor social, económico y político.

6. Promover alianzas estratégicas entre productoras y productores a objeto de potenciar encadenamientos internos y relaciones de complementariedad que fortalezca la relación entre pares y la acumulación de activos y otorgue mayor fuerza a sus negociaciones con otros actores que actúan en el territorio.
7. Revisar y evaluar las estrategias asociativas surgidas desde las instancias públicas nucleadas sobre la base de requisitos y como condición para el acceso a los instrumentos públicos a objeto de ponderar adecuadamente si las estrategias diseñadas, especialmente en el PRODESAL logran sustentarse en el tiempo y constituir un referente en el territorio local.
8. Dado que la producción para la exportación y los encadenamientos productivos constituyen ejes claves de la política silvoagropecuaria, es recomendable revisar la viabilidad de las mujeres pobres para insertarse en cadenas productivas orientadas a la exportación y evaluar la aparente mayor factibilidad de su inserción una vez que están “mejor armadas” por los procesos de capacitación y financiación.
9. Es recomendable revisar la oferta pública que puede derivar en la producción de mujeres “a domicilio” o la “agricultura por contrato” para las empresas exportadoras y los costos que tal modelo tiene para las mismas mujeres.
10. Adoptar medidas que ayuden a superar déficit de ciudadanía de las mujeres rurales y fortalecer procesos de autonomía y actoría política de las organizaciones de mujeres, como un eje estratégico para avanzar en el desarrollo de los territorios y el bienestar de sus habitantes.
11. En el marco de las políticas públicas de equidad de género incidir para que se incorporen indicadores que permitan ponderar adecuadamente el impacto de la acción pública más allá de su cobertura.
12. Fomentar iniciativas innovadoras agroecológicas en áreas áridas que presentan escasez de recursos hídricos y los emprendimientos impulsados por las mujeres de agregación de valor cultural y económico como elementos diferenciadores que les permitan articularse en mejores condiciones al mercado y al mismo tiempo, contribuyan al desarrollo de los sectores campesinos y de las mujeres en la transmisión de conocimientos que se desprenden de la matriz cultural campesina e indígena. Favorecer mediante los instrumentos públicos el desarrollo territorial con identidad
13. Adecuar instrumentos públicos a las iniciativas surgidas desde la sociedad civil, desde lo local para estimular el desarrollo territorial sustentable.
14. Estimular el liderazgo de mujeres rurales a nivel de la comunidad rural y el espacio comunal y facilitar su acceso a recursos que fortalezcan la autonomía de sus organizaciones.

VIII

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Amar, Mauricio** (2007) Participación política y paridad de género en Chile. Serie Estudios N° 11, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Apey, Alfredo et al (2011)** Agricultura chilena, Información social y productiva según tamaño del productor y localización geográfica. VII Censo Nacional Agropecuario y Forestal 2007. ODEPA, Santiago de Chile.
- Bengoa José** (2003) 25 años de estudios rurales. En Sociologías, Vol. 5 N° 10, Universidades Federal do Río Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil
- Berduschi. L.**(2007). Los desafíos en la investigación en territorios rurales: actores, intereses y habilidades sociales . En Territorios rurales, Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Bengoa, J. Editor. Editorial Catalonia, Santiago de Chile
- Campos, Jorge et al** (2010) Análisis de género de instrumentos de fomento y crediticios en la agricultura. MINAGRI, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias –ODEPA–, Santiago de Chile.
- Caro, Pamela,** (2012) Condiciones de trabajo de mujeres temporeras en la agricultura: El caso de Chile. En Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. FAO, CEPAL, OIT, Santiago de Chile
- Castel, Robert** (2007) La metamorfosis de la cuestión social, Editorial Paidós
- CEDEM/Ministerio de Bienes Nacionales** (2009), Informe final “Análisis con perspectiva de género del impacto en las condiciones de vida de mujeres y hombres que regularizaron títulos de dominio de la propiedad entre los años 2000 y 2003 en una muestra de beneficiarios(as) de las regiones V, VI, VII Y VIII”, Santiago de Chile.
- CIMA, Consultores** (1996) Citada en INDAP/PRODEMU (2005) “Resultados de una evaluación de impacto y satisfacción de usuarias
- Deere, Diana y León Magdalena** (2000), “Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América latina. Co-Edición Tercer Mundo Editores y Programa de Estudios de Género, Mujer y Desarrollo, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.
- Echenique, Jorge et al** (2009) Evolución de la agricultura familiar en Chile en el período 1997-2007. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO–, Santiago de Chile.
- Elías, Norbert** (1977 texto original) Hacia una teoría de los procesos sociales en La civilización de los padres y otros ensayos, Editorial NORMA, Bogotá, Colombia
- FAO (2007)** “Situación de las mujeres rurales en Chile”, Santiago de Chile.
- García, Evangelina** (2003), “Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas”. Documento elaborado para la Fundación Friedrich Ebert, Caracas Venezuela.
- Harvey, David** (2007) Espacios del capital. Hacia una geografía crítica. AKAL, Madrid, España.
- INDAP** (2005) “Análisis de la participación de los/as clientes en los instrumentos de INDAP, con enfoque de género”, Santiago de Chile.
- INDAP, PRODEMU** (2005) Resultados de una evaluación de impacto y satisfacción de usuarias del programa de formación y capacitación para mujeres rurales, Convenio INDAP/PRODEMU, Santiago de Chile.

- INDAP** (2010), "Informe de gestión PRODESAL, División de Fomento, departamento de Servicios, Santiago de Chile.
- INDAP/PRODEMU** (2005), "Resultados de una evaluación de impacto y satisfacción de usuarias, Santiago de Chile.
- Kay ,Cristóbal** (2009) Estudios Rurales en America Latina en el período de globalización neoliberal ¿una nueva ruralidad? Revista Mexicana de Sociología, Vol. 71, Num. 4.
- León, Magdalena y Deere, Carmen Diana** (1999) Género y derechos de las mujeres a la tierra en Chile, Ediciones CEDEM, Santiago de Chile.
- León, Magdalena y Deere, Carmen Diana Género** (2002) Propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina, UNAM. México
- Montecino, S y Rossetti, J.** (1990) Tramas para un nuevo destino. Editorial Cuarto Propio, Santiago de Chile
- Municipalidad de Curarrehue,**(2010) Plan de Desarrollo Comunal
- Municipalidad de Canela,** (2009) Plan de Desarrollo Comunal
- ODEPA** (2009) Análisis de la propiedad agrícola desde una perspectiva de género. Departamento de Política Agraria, Santiago de Chile.
- Pautassi, Laura** (2007) "El cuidado como cuestión social desde el enfoque de derechos". Serie Mujer y Desarrollo N°87, CEPAL, Santiago de Chile
- Qualitas Agroconsultores** (2009) Situación de las mujeres en el sector silvoagropecuario. Avances y desafíos pendientes en materia de equidad de género. MINAGRI, Santiago de Chile
- Peña, Daniela, Oliva, Carolina** (2006) Documento interno Informe de resultados "Evaluación percepción de usuarias de INDAP respecto al acceso a los instrumentos. Santiago de Chile
- Rebolledo, Loreto** (1995) Vivir y morir en familia en los albores del siglo. En Revista Proposiciones N° 26 Aproximaciones a la familia, ediciones SUR, Santiago de Chile
- Ropert, Angélica** (2009). Evolución de la política de desarrollo económico territorial en Chile: principales iniciativas. Documento de Trabajo N° 56 Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp
- SERNAM** (2005) "Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2000/2010. Evaluación Primera Fase 2000-2005, Santiago de Chile
- Shejtman, A y Berdegué, J.** (2007) Desarrollo territorial rural en territorios rurales. En Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Bengoa, J. Editor. Editorial Catalonia, Santiago, Santiago de Chile.
- Valdés, Ximena** (2011) Hacerse el salario en la agricultura de exportación. Un estudio del trabajo temporal y su interferencia en las familias. Chile-Atacama. Seminario sobre Cadenas Agroalimentarias en América Latina: estudios de Caso en Argentina y Chile. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México.
- Valdés, Ximena** (1988) La feminización del mercado de trabajo agrícola en Chile Central en Mundo de Mujer Continuidad y cambio. Ediciones CEM, Santiago, de Chile.
- Valdés, Ximena** (1994) "Chile: mujeres rurales y su participación en el desarrollo. Bases preliminares para la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades en la agricultura y el sector rural". Informe de Consultoría presentado a SERNAM en convenio con INDAP/IICA, Santiago de Chile.
- Willson, Angélica y Caro, Pamela** (2010). Temporeras de la Agroexportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre vida laboral y familiar. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, junio 2010.
- Willson, Angélica y Peña, Daniela** (2010) Sistematización y análisis proyectivo de la situación de equidad de género vinculada a la implementación de políticas públicas dirigidas al sector de la pequeña agricultura campesina. INDAP/CEDEM, Santiago de Chile

POLÍTICAS Y EXPERIENCIAS TERRITORIALES RELEVANTES PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES EN CHILE

UN ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



CEPAL



CEDEM
CENTRO DE ESTUDIOS
PARA EL
DESARROLLO
DE LA
MUJER



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural