

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



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



CEPAL



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

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

Beatriz Ordoñez
Mayra Falck

Marzo de 2013



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



CEPAL



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

PRESENTACIÓN

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

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 y 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.

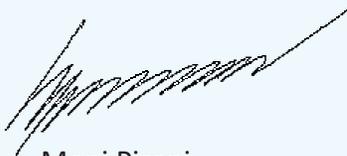
A partir del análisis comparativo de los resultados de los cuatro estudios (basados en los 14 casos específicos) y de los elementos comunes que se identificaron se desprenden conclusiones que son de suma importancia para mejorar la formulación de políticas efectivas, integradas y de mayor alcance para 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 y 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 para el emprendimiento económico, del reconocimiento y la participación política y la autoafirmación de las 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. Se podrían 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

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

Esta es una publicación que busca asociar la experiencia del Programa Mujeres y Desarrollo Económico Local-MyDEL en Guatemala, con rutas de análisis para lograr el escalamiento de políticas públicas que potencien los derechos económicos de las mujeres, que abran espacios para su empoderamiento y participación en la gobernanza, y que favorezcan de manera sostenida su acceso a activos productivos; especialmente a nivel de los territorios. La experiencia demuestra que el diseño e implementación de una iniciativa multinivel es la clave para poder articular la participación de las mujeres en la economía de los territorios con las políticas públicas de corte económico a nivel territorial, nacional, regional.

El trabajo parte del supuesto que las mujeres como actoras y autoras del desarrollo tienen activos tangibles e intangibles que se pueden potenciar con políticas e instrumentos a la medida de sus condiciones, y sobre la base de la experiencia en 13 territorios, cuatro países y en alianza con varias instituciones, propone rutas de acción en los campos del empoderamiento, la gobernanza, el diseño de políticas públicas y la integración regional.

CONTENIDO

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

Introducción	7
--------------	---

I. Las Mujeres rurales en Guatemala	10
-------------------------------------	----

Mensajes claves sobre la ruralidad y la realidad de las mujeres en Guatemala

II. Marco y gestión de políticas públicas	18
---	----

Mensajes claves sobre la coherencia de las políticas públicas

III. MyDEL como caso con escalamiento de políticas públicas y enfoque territorial	23
---	----

3.1 ¿Cuál es la riqueza del enfoque MyDEL y la importancia de su análisis como caso?	3.7 ¿Cuáles rutas metodológicas recorrió MyDEL para la acción y el aprendizaje
3.2 ¿Qué importancia tiene el territorio en la implementación y gestión del MyDEL?	3.8 ¿Existió realmente escalamiento de políticas públicas como proceso y como línea de incidencia?
3.3 ¿Por qué para MyDEL es importante un marco conceptual?	3.9 Dos experiencias concretas
3.4 ¿Cuál esquema operativo funciona para llevar el marco conceptual y la estrategia multinivel a la praxis?	Alianza mancomunidad CSEM como un marco para la política territorial (CSEM Sololá)
3.5 ¿Qué se ha aprendido del proceso de implementación en cuanto a actuación territorial?	Las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) como espacios de gestión público-privada
3.6 Evidencia real “no es cuento”	

IV. A manera de síntesis	42
--------------------------	----

4.1 Construcción o fortalecimiento de la institucionalidad
4.2 Gestión de alianzas
4.3 Incidencia en políticas públicas
4.4 Sostenibilidad financiera
4.5 Reflexiones finales

Bibliografía	46
--------------	----

INTRODUCCIÓN

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

La paz y el equilibrio económico fueron prioridades de la sociedad Guatemalteca en la década del noventa, actualmente el país avanza hacia el reto de lograr desarrollo con igualdad e inclusión en un contexto de crisis económica, alimentaria y de inseguridad. En el país las mujeres como colectivo contribuyen de manera significativa al desarrollo; pero al mismo tiempo son sujetas de condiciones de desventaja enfrentando brechas en aspectos tales como: mayores responsabilidades de cuidado, desempleo y subempleo, articulación a actividades ilícitas, informalidad y limitado acceso a activos, entre otros. Por lo anterior, su empoderamiento y el ejercicio igualitario de sus derechos económicos se vuelven ejes claves para las políticas públicas, especialmente en épocas de crisis mundiales (económica, financiera, y de precios de alimentos y petróleo).

El documento busca aportar sobre la base de un enfoque aplicado propuestas que releven el rol, trascendencia y aportes de las mujeres rurales, su empoderamiento y el diseño de políticas públicas; ya que en Guatemala al igual que en la Región Centroamericana²; los temas de desarrollo rural y el ejercicio del principio de igualdad son claves para el desarrollo. Paralelamente han sido abordados en las agendas nacionales, cumbres presidenciales y

reuniones ministeriales pero no han logrado transformarse en instrumentos de política estables y sostenibles.

Su énfasis es identificar sinergias y vacíos en las políticas públicas, contrastándolas con el principio de igualdad; buscando rutas, buenas prácticas o lecciones aprendidas basadas en un caso de análisis que permita brindar evidencias, con énfasis en el nivel territorial, sobre la garantía del ejercicio igualitario de los derechos (especialmente aquellos económicos), pese a las diferencias. (García P., 2008: 38-39).

La premisa del análisis es que el marco regional y nacional, actual e histórico, ha priorizado el diseño e implementación de políticas públicas focalizadas en el equilibrio macroeconómico, la promoción de la urbanización y el énfasis en sectores claves (agricultura, bosque, infraestructura, salud, educación). Dicho enfoque diluye, segrega e invisibiliza la perspectiva de igualdad sustantiva, la equidad y la igualdad de resultados y de derechos humanos, asumiendo enfoques neutros que no resuelven las brechas existentes. Además no permite que las políticas y sus instrumentos integren, evalúen o fortalezcan las posibilidades de gender mainstreaming. (García P. 2008: pag 40-51)

2. El análisis del presente estudio establece como región centroamericana a los países de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá basado en el Cuarto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible elaborado por el Programa Estado de Nación-Región (2011) y la publicación de CEPAL, Guatemala: Evolución económica durante 2010 y perspectivas para 2011. (2011)

La selección de Guatemala como país a ser analizado obedece a su diversidad étnica y a sus indicadores de crecimiento, pobreza, competitividad y distribución del ingreso, que lo ubican como el segundo con mayor desventaja a nivel regional³. Por su parte, el caso desarrollado es la experiencia en el país del Programa Mujeres y Desarrollo Económico Local por sus siglas MyDEL⁴, que además cuenta con el valor agregado de que es una iniciativa que aporta aspectos innovadores ya que es una iniciativa multinivel (regional, nacional, territorial), multipaís (CA4⁵) y multiactores (incluyendo sector público, cooperación, sector privado y sociedad civil) y tiene en su diseño e intervenciones focalizada su actuación territorialmente.

Se retoma el abordaje territorial y los planteamientos de De Janvry y Sadoulet (2004: pag 11-17) que lo consideran un mecanismo que contribuye a la reducción de la pobreza rural y que analizando iniciativas de corte territorial demuestran que este tipo de intervenciones son capaces de lograr efectos positivos en la generación de ingresos, construcción de procesos de valor agregado y otros.

Schejtman y Berdegué (2004: pag. 4) analizan y justifican la importancia de retomar las experiencias territoriales como modelo de intervención para el desarrollo rural, planteando siete elementos claves y argumentando que:

No se puede discutir la poca efectividad de las políticas de desarrollo rural impulsadas desde hace por lo menos tres o cuatro décadas. Cada vez somos más quienes pensamos que si queremos que los resultados sean diferentes en el futuro, debemos evitar seguir haciendo más de lo mismo... En la búsqueda de nuevas respuestas ha cobrado fuerza en nuestra región el debate sobre el denominado “enfoque territorial del desarrollo rural”.

El caso que se analiza retoma el “enfoque territorial del desarrollo rural” y desarrolla un proceso de gestión de conocimiento aplicado que releva y potencia el diseño de políticas, iniciativas y procesos que consideren a las mujeres rurales como actoras y autoras⁶ del desarrollo en los territorios, debido a que tradicionalmente su aporte ha sido invisibilizado o considerado como actividad complementaria; sumado a la preocupación planteada por Mendoza (2001: pag. 21) de que: El afán por preservar la “pura tradición cultural” puede significar que la mujer continúe jugando papeles secundarios en la vida política, social y religiosa de las comunidades, pues la costumbre obvia la discriminación de género existente⁷.

Dieciocho años después de la firma de la paz y en el marco de la gestión gubernamental actual del General Otto Pérez (2012-2016), se suscriben tres pactos de política pública que buscan implementar

3. Basado en el Cuarto Informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible elaborado por el Programa Estado de Nación-Región (2011) y la publicación de CEPAL, Guatemala: Evolución económica durante 2010 y perspectivas para 2011. (2011)

4. ONU Mujeres desarrolló desde el año de 2005 con el financiamiento del Gobierno de Italia un conjunto de reflexiones y análisis para posicionar el tema del rol de la mujer en la gobernanza del territorio y la forma en que puede potenciarse el liderazgo femenino emprendedor en los territorios sobre la base de las plataformas publico-privadas de las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL), y en estrecha alianza con Apoyo a Redes Territoriales y Temáticas para la Cooperación al Desarrollo (ART-Gold).

5. CA4 incluye a Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

6. En el marco de los trabajos del Programa MyDEL se ha acuñado la frase “la mujer como actora y autora del desarrollo” en el sentido de que juega un papel fundamental como actora en el liderazgo y gobernanza; y como autora en cuanto a su rol productivo, su participación en el empleo y la administración de activos intangibles como depositaria de una gran cantidad de saber local.

7. Citado por Mendoza (2001) con referencia al trabajo de Rachel Sieder y Jessica Witchell, “Impulsando las demandas indígenas a través de la ley: reflexiones sobre el proceso de paz en Guatemala” en Pedro Pitarch (editor), Representaciones de los Derechos Humanos en el Área Maya, (Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2000).

estrategias e instrumentos que de manera armonizada aborden temas claves como seguridad y paz, hambre y equilibrio fiscal, todos ellos de trascendencia para promover mecanismos de acceso a activos y participación de las mujeres en la economía.

El análisis demuestra el rol activo de las mujeres en las economías territoriales, la experiencia del Programa MyDEL documenta “cuatro rutas metodológicas hacia el empoderamiento y la gobernanza” (Cassisi et al, 2009: pag 95-2007), que evidencian que las dinámicas territoriales están influenciadas por diversos factores (culturas productivas, vertientes, perfiles territoriales, etc.) que pueden abrir espacios (reducir brechas), para desarrollar mecanismos que permitan que las mujeres tengan acceso a activos y puedan participar en las cadenas de valor para incorporarse a la economía del territorio en condiciones de igualdad. Paralelamente esta iniciativa aborda el empoderamiento no como una condición, sino como un proceso de fortalecimiento de las capacidades y habilidades para lograr el acceso y control de los activos productivos, y especialmente la participación en la gobernanza económica de los territorios.

El documento se estructura de la siguiente manera: la primera sección contiene un resumen de la realidad de las mujeres rurales en Guatemala, haciendo énfasis en su construcción como colectivo diverso; seguidamente se incluye un análisis de tendencia y coherencia de políticas públicas de Guatemala a nivel regional. En la tercera sección, se analiza el caso multinivel del Programa Mujeres y Desarrollo Económico Local, focalizando la experiencia en Guatemala a nivel nacional y territorial, revisando las lecciones y buenas

prácticas logradas sobre la incidencia en políticas públicas territoriales, nacionales y regionales, lo que permite generar insumos sobre herramientas, rutas para la acción y propuestas para implementar los procesos de empoderamiento y gobernanza en los territorios.

En síntesis, el trabajo permite rescatar un mensaje clave en relación a la articulación de los temas de desarrollo territorial, igualdad, y empoderamiento en Guatemala. En la actualidad se ha dado (a nivel nacional e internacional) una evolución positiva del enfoque de mujeres en el desarrollo, género en el desarrollo, políticas de género sensitivas, políticas de género inclusivas, empoderamiento, y otros. Para Guatemala el resultado ha sido un extenso marco de políticas públicas, que incluso llegan a articularse en gestiones de Estado y nueva institucionalidad pero no logran posicionar al colectivo de mujeres en la esfera económica y especialmente en la gobernanza en los territorios.

Analizando experiencias territoriales concretas este trabajo aporta sobre la forma en que la dinámica espacial de los emprendimientos femeninos articulada a los procesos territoriales (institucionales, sociales, culturales, de políticas, asociatividad y otros), pueden potenciar la participación de las mujeres en las cadenas de valor y la economía; siempre y cuando los emprendimientos en el marco de la construcción de alianzas territoriales puedan recibir asistencia a la medida de sus necesidades, acceder a activos productivos; y de esa manera contribuir a implementar el principio de igualdad y gobernanza, los derechos económicos de las mujeres, considerando como eje potenciador el territorio.

I LAS MUJERES RURALES EN GUATEMALA

En Guatemala fueron firmados los tratados de Paz en el año 1996 dando inicio a una etapa donde la mezcla de crecimiento volátil y la consideración de inclusión que se proponía en ello, podría abrir espacios para la incorporación de las mujeres a la economía ya sea en el empleo formal, sector informal, la maquila, la cosecha o bien desarrollando sus propios emprendimientos. Por su parte la apertura de las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) se constituyeron en ese momento con el objetivo de promoverlos como espacios publico-privados que brindaran asistencia integral a los emprendimientos, ya que la descentralización al ver aumentadas sus funciones habían desarrollado formas y mecanismos de crear espacios de atención para el desarrollo económico (Alburquerque, 2004. Pag. 159-160). Paralelamente los marcos legales para la descentralización y los acuerdos de paz logran abrir espacios importantes para el empoderamiento y la participación de las mujeres en la gobernanza.

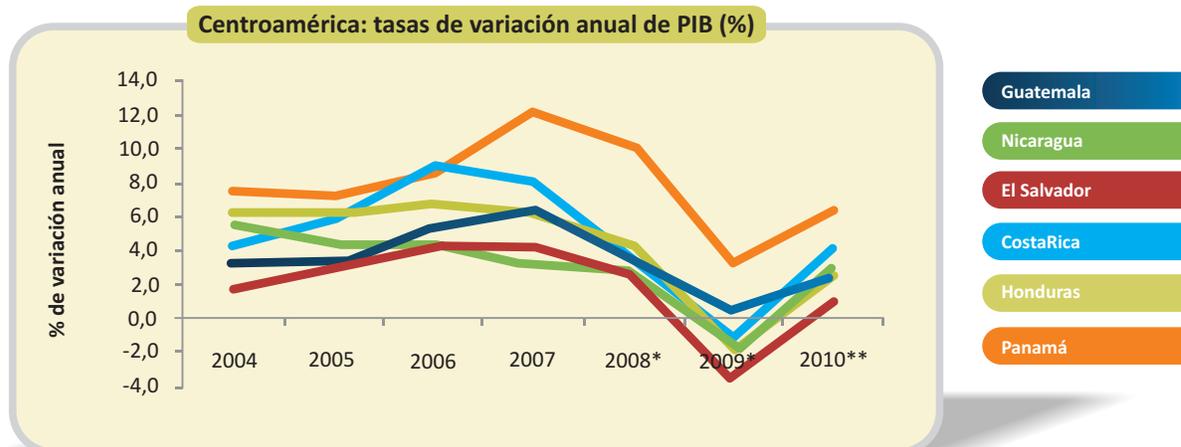
Sin embargo, Mendoza (2001: pag 27-28), quien hace un análisis de las implicaciones de los tratados en la realidad democrática del país desde lo local hasta lo nacional, afirma que “Guatemala tiene el doble desafío de alcanzar una democracia multicultural. Doble porque debe consolidar la democracia como sistema político que facilite la solución pacífica de los conflictos y canalice adecuadamente las demandas sociales y, simultáneamente, debe adecuar las instituciones

políticas a su realidad multicultural para que ningún pueblo, ni minoría étnica, quede excluido del juego democrático. Para construir la democracia multicultural es necesario derribar las barreras institucionales e ideológicas que obstaculizan los cambios. Los Acuerdos de Paz son un punto de partida importante en el camino hacia la democracia multicultural. Sin embargo, es necesario ir más allá de lo establecido en ellos para transformar la situación de injusticia, pobreza y exclusión que tiene hondos raíces históricas.”

La propuesta de Mendoza (2001) es un fuerte llamado de atención a considerar que en la nueva propuesta de desarrollo se debe considerar la inclusión y la multiculturalidad como factores claves. Posterior a la firma de la paz, el país desarrolla esquemas de crecimiento para garantizar el equilibrio, y al igual que el resto de los países de Centro América, Guatemala estuvo mejor preparada para la crisis económica del 2008, inclusive en el año 2009 es uno de los dos países de la región que no decrece. (Ver gráfico adjunto).

Durante el año 2010 la expansión de la agricultura fue moderada, CEPAL (2011). Los análisis y datos muestran un marco de políticas fiscales con límites por el lado del gasto, incidiendo en ello la ocurrencia de desastres naturales. La economía tuvo un dinamismo que se refleja en un crecimiento del 3.3%, una inflación ascendente (7.2%) tanto el

Gráfico No. 1. Tasa de variación anual del PIB (%)



Fuente: elaboración propia en base a datos de CEPAL 2010

déficit fiscal (2.9% del PIB), así como el déficit comercial (11% del PIB) y el de la balanza de pagos (3.4% del PIB).

Lo anterior refleja que las condiciones macroeconómicas, aunque con crecimiento moderado, no logran reducir la pobreza significativamente de acuerdo a lo planteado en los objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Las simulaciones elaboradas por el PNUD para definir escenarios del cumplimiento de los ODM argumentan que al aumentar la deuda y la ayuda externa hay un efecto favorable en el crecimiento, pero ello tiene repercusiones negativas tanto en la inflación, como en una posible apreciación del tipo de cambio (PNUD, 2008, capítulo 13). Lo anterior permite inferir que el margen de maniobra para lograr los ODM no se sustenta únicamente en la condición de la economía, y que la posibilidad de un mayor dinamismo económico requiere mayor participación de las mujeres. Si lo anterior se articula a los argumentos de los autores que abordan el tema territorial

(Schejtman y Berdegué, De Janvry y Sadoulet) resulta clave comenzar el análisis y propuesta de estrategias territoriales donde las cadenas de valor y las relaciones urbano rurales jueguen un rol clave en el dinamismo económico.

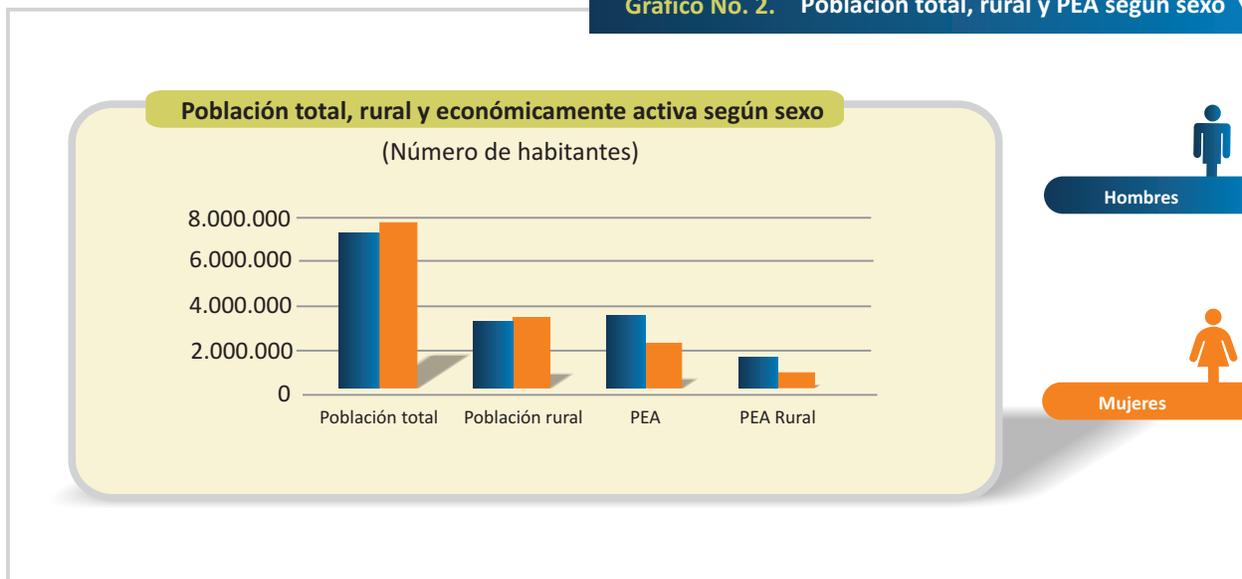
CEPAL (2010: pag. 12) compara los indicadores internacionales de Guatemala con el resto de la región y destaca que en cuanto a competitividad el país se ubica en el puesto 78 de 139 países, siendo el tercero a nivel de la región. En los indicadores de desempeño ambiental de la Universidad de Yale y de derechos de propiedad del Instituto de Libertad y Democracia ocupa el segundo lugar de menor desempeño en la región. Finalmente, en Desarrollo Humano ocupa el lugar 116 a nivel mundial de un total de 169 países y se evidencia como el de menor nivel regional.

El país presenta la ruralidad más pronunciada de la región, y aunque no es factible evaluar la tendencia de su consolidación, debido a la diferencia en las

bases censales, los datos indican paridad entre hombres y mujeres en la integración de la población total, ese aspecto cambia su composición cuando el análisis se refiere a la PEA, donde a nivel total las mujeres representan cerca de la mitad de los hombres, la desagregación rural indica que la relación es de 3:1 hombre-mujer.

en las mujeres rurales no pobres, donde se presenta un alza de 46% a 51.1% en el mismo periodo. El alza en su participación se debe principalmente a mayores oportunidades en sectores como maquila y sector informal. (CEPAL, 2010)

Gráfico No. 2. Población total, rural y PEA según sexo



Fuente: elaboración propia en base a datos de Sistema de Información Económica de Centroamérica (SIECA) 2008

Los argumentos enfatizados para explicar la limitada participación de la mujer rural en la esfera económica incluyen temas como: la identificación en los censos como amas de casas, la combinación de actividades domésticas con empleo no agrícola, el límite que imprime su rol reproductivo en la fase de su vida activa económica, y otros que son característicos por sus diferencias de género. Pese a ello, los hogares con jefatura femenina en Guatemala ascienden a 45% del total. (CEPAL, 2010)

Las estadísticas disponibles evidencian que para el caso de las mujeres rurales, la reducción de la PEA en la categoría pobre pasa de 39.6% en 2002, a 32% en el 2008. Un comportamiento inverso se registra

De acuerdo a los trabajos elaborados por Rosada y Bruni, la pobreza en Guatemala tiene sesgo positivo rural (70%) e indígena (75.6%). Paralelamente, su dinámica territorial evidencia una concentración acentuada en las regiones Norte y Nor Occidente (71.1% y 75.6% respectivamente). En cuanto a los perfiles de la jefatura de hogar, el origen étnico marca una relación positiva y causal con la condición de pobreza en el hogar. Pero destaca que la jefatura femenina tiene menor incidencia en relación a las jefaturas masculinas, siendo en el caso de pobreza general 40.8% comparada con 53.4% de los hogares con jefatura masculina; en el caso de la pobreza extrema los porcentajes son 8.8% y 16.7%.

Resulta interesante que al igual que Mendoza en el año 2001 planteaba que para los Tratados de Paz el tema de género e inclusión parecía ser obvio, los textos consultados para este trabajo sobre el comportamiento de la economía guatemalteca consideran el desempeño neutro en cuanto al impacto diferenciado sobre hombres y mujeres. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que factores como la inflación, la priorización de sectores productivos y la política monetaria inciden en la actividad económica femenina con algunas particularidades, debido a que en su mayoría ellas acceden al mercado laboral en desventaja salarial, desarrollan la lógica de compra y manejan directamente la economía doméstica. Finalmente, su limitado acceso a activos no les permite cumplir con los requisitos para acceder a financiamiento. Es así, que la transversalidad del enfoque de género en los análisis de corte económico, se transforma en un reto importante no solamente para Guatemala, sino para la región en su conjunto, pues sigue prevaleciendo el enfoque de segregar las estadísticas y análisis de género, sin integrarlos en los documentos claves para la decisión de política económica.

Un elemento particularmente importante es la diversidad étnica y lingüística de Guatemala. El tercer informe de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), titulado “Contribución de las mujeres indígenas en la economía de Guatemala” (2011), resalta aspectos claves en relación al rol de la mujer indígena en el desarrollo y su participación en la economía:

- La población indígena de Guatemala representa el 42% del total, su conformación es principalmente maya (99%). En el total de la población maya las

mujeres representan cerca de la mitad, pero en los casos de las etnias Xinca y Garífuna la proporción disminuye a 41% y 35% respectivamente, es de destacar que tanto los niveles de organización como de fenotipo hacen que al momento de realizar los registros la población maya sea superior, en cuanto a la participación garífuna la costa caribeña de Guatemala es de 135 Km (FAO, 2012) lo cual reduce la cantidad de asentamientos garífunas.

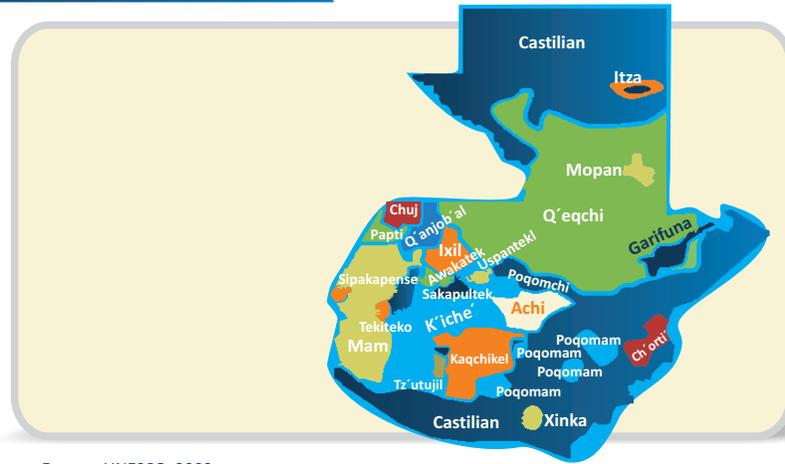
- Cuatro de cada diez mujeres indígenas se encuentran en el rango de edad para trabajar; la PEA femenina indígena concentra su actividad en los sectores: agropecuario (28%), manufacturero que incluye los tejidos (26%) y de servicios (salud, educación y domésticos) cerca de 12%. Por su parte, la mujer no indígena participa menos de la actividad agropecuaria, y concentra su actividad en servicios. Destaca en este caso que a nivel de servidoras públicas, las mujeres no indígenas representan el 92% del total de mujeres que trabajan en la administración pública. También es relevante que cuando se hace el análisis de la dedicación de las mujeres al servicio doméstico, el 71% son no indígenas. (DEMI, 2011). En este aspecto es importante destacar que cuando las mujeres indígenas desarrollan labores domésticas son consideradas normalmente como personas allegadas o de compañía en la unidad familiar, normalmente su salario es en especie y prevalece en este sentido la cultura de servidumbre.
- El reto para socializar información de políticas públicas y hacerla trascender a los pueblos originarios es un aspecto clave para Guatemala

pues requiere tener en cuenta el mapa lingüístico (Mapa No 1), donde se destaca que se hablan 23 lenguas, lo que define un marco de contrastes territoriales y lingüísticos importantes. La mayor diversidad se concentra en la zona centro occidental donde predomina la pequeña producción agrícola con tendencia agraria, con amplia diversificación al mercado de trabajo y con migración estacional por cosechas. (AVANCSO, 2011).

concreto, a quienes se les han negado los derechos civiles, políticos y sociales. Por eso, el concepto de pueblos indígenas, como ente diferenciado, debe trascender el debate académico de identidades étnico-culturales (lingüísticas o regionales, en los casos más restringidos) y situarse en el de la construcción de identidades políticas.

De acuerdo al estudio Aporte de ingreso económico de las mujeres rurales a sus hogares (UNIFEM, 2010), las mujeres rurales guatemaltecas enfrentan

Mapa 1. Mapa Lingüístico de Guatemala



Fuente: UNESCO, 2009

Mendoza (2001: pag 14) plantea al respecto que es cierto que entre indígenas y no-indígenas existen muchos elementos culturales compartidos y no es posible diferenciar claramente una cultura “pura,” pero eso no imposibilita el reconocimiento de las diferencias entre los pueblos y las particularidades de cada uno. El igualitarismo legal y político se ha utilizado como supuesto para evitar la discusión sobre la necesidad de una ciudadanía plena, diferenciada y multicultural. Aceptar las diferencias no implica negar la existencia de vínculos y “traslapes culturales,” sino que significa reconocer la realidad de personas que pertenecen a un pueblo

una brecha de ingresos de 23.1% en relación a los hombres rurales, en tanto la mujer urbana enfrenta una brecha de 43%.

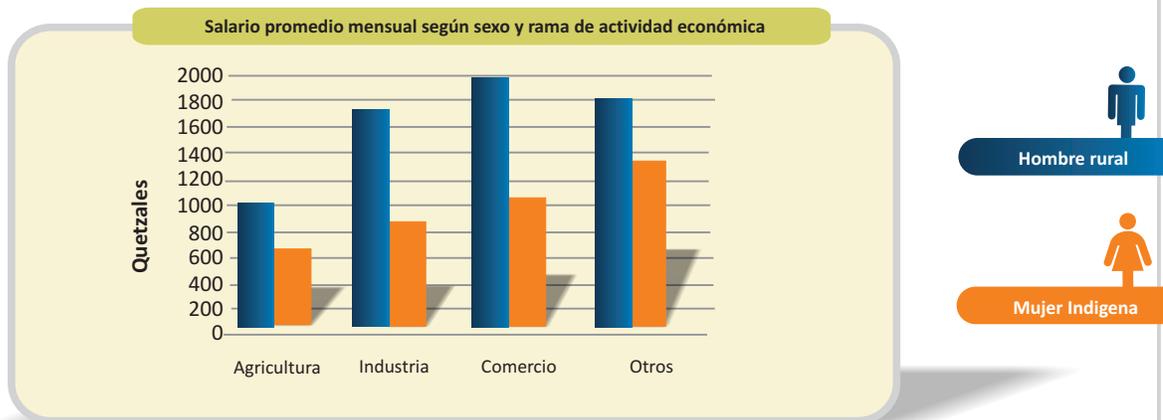
Un factor clave en el análisis es el comportamiento de los salarios. El gráfico No. 3 refleja tres aspectos centrales: (i) Pese a que la concentración de la actividad económica de la mujer indígena en el sector agropecuario representa el 28%, pareciera que dicho énfasis está en estrecha relación con un nivel de ingresos inferior. (ii) Cuando el salario se compara con el hombre indígena representa el 73% y cuando es el caso de la mujer rural como

colectivo, el salario de la mujer indígena representa el 80% de sus pares rurales. (iii) Al comparar el ingreso que reciben los hombres rurales las mujeres rurales, reciben tres quintas partes. Este aspecto permite concluir que en los territorios rurales la participación de la mujer ha avanzado principalmente porque el costo de su trabajo es valorizado social y económicamente como inferior.

en este caso particular incluye las transferencias de las mujeres que trabajan en las ciudades, en el extranjero, en las cosechas y otras actividades que las distancian de la unidad familiar. (UNIFEM, 2010)

Cuando se realiza el análisis de las categorías de hogares agrícolas y no agrícolas cotejando en ellos el aporte de la mujer al ingreso, los tres aspectos

Gráfico No. 3. Salario promedio mensual según sexo y rama de actividad económica



Fuente: elaboración propia en base a III Informe Temático DEMI 2011

En el caso de Guatemala los datos reflejan que el aporte de las mujeres rurales al ingreso de sus hogares representa el 26%. Cuando se analizan los tipos de hogares, la contribución de la mujer varía considerablemente, si se trata de hogares agrícolas (dado el bajo ingreso recibido) el aporte llega a cerca de 7.1%, cuando el hogar enfatiza la lógica económica en las actividades no agrícolas, la participación de la mujer en el ingreso es de más de una quinta parte. La diversificación de los ingresos (agrícolas y no agrícolas) eleva la participación a 30%. Pero cuando se refiere a los hogares que reciben transferencias, el aporte es de cuatro quintas partes del ingreso total (alrededor de 80%);

principales que refleja el estudio (UNIFEM, 2010) son: en los hogares agrícolas de Guatemala el 74% no reportan ingresos de las mujeres, lo cual refleja una alta invisibilización del trabajo femenino; cuando los hogares pertenecen a la categoría no agrícola solamente en 47% de los casos se reporta que la mujer rural no aporta, y en el caso de los tipificados como hogares diversificados la proporción baja a 33%, pero en los hogares que reciben transferencias el 91.3% de los hogares reportan participación de la mujer en el ingreso (70% remesas).

El aporte económico de las mujeres en los hogares que presentan pobreza representa el 22.2% del ingreso total; los hogares con transferencias el aporte de la mujer supera el 60%, especialmente

por las remesas que representan cerca de dos quintas partes del total de ingresos.

Transformación significativa con las mujeres guatemaltecas como actoras y autoras del desarrollo

El sector rural de hoy no es el mismo que cuando se firmó la paz, los hogares han adoptado dinámicas de generación de ingreso menos agropecuarias y diversifican hacia lo no agrícola, a otros sectores y a las transferencias por remesas (exportan pobres). Es evidente que se requiere de un enfoque territorial centrado en las dinámicas socio-productivas y que revierta los sesgos anti rurales existentes. En Guatemala es indispensable trabajar en procesos e iniciativas que contribuyan a la reducción de las disparidades urbano-rurales, fortaleciendo un proceso de construcción incluyente que reconozca a las mujeres y su papel en la economía y las cadenas de valor.

Diferenciaciones territoriales

El sector rural guatemalteco no es homogéneo. El mundo rural está fragmentado debido a una composición socio-étnica y lingüística diversa, que acompañada de un perfil territorial plano hacia las costas y con pendientes al centro, genera cinco regiones agrarias que combinan agricultura comercial y campesina. Estas diferencias definen la necesidad de contar con un marco de política que promueva el principio de igualdad y equidad, pero con una propuesta integral de desarrollo rural que considere una descentralización efectiva y la territorialidad como construcción social y no como división político-administrativa.

Mujer rural: diversidad y aportes a la economía

Las mujeres en Guatemala son un colectivo diverso y no homogéneo. La población indígena representa el 51%. El estudio de UNIFEM 2010 demuestra que existen brechas de los ingresos de las mujeres en relación a los ingresos de los hombres y en menor medida las mujeres que se incorporan a actividades económicas a nivel urbano. Le siguen la generalidad de las mujeres rurales, pero es claro y evidente que las mujeres indígenas tienen doble discriminación al momento de acceder a las actividades económicas. La incorporación de la mujer a la esfera productiva pareciera promoverse debido a la brecha de ingresos que enfrenta.

Guatemala en el contexto regional

Analizando las diversas variables que miden el desarrollo, Guatemala se ubica a nivel regional en el cuarto (de seis) lugar de ingreso per cápita, en el tercer lugar en competitividad, en el segundo lugar de inequidad rural, el país con menor desarrollo humano y es el segundo país con mayor pobreza en la región. Esa realidad torna la gestión territorial y las iniciativas de fortalecimiento de la igualdad y la equidad; factores importantes en la búsqueda de los procesos de desarrollo.

MARCO Y GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los enfoques analíticos sobre las políticas públicas⁸ se diferencian en cuanto a su énfasis, forma de construcción de la agenda de las políticas y el proceso de toma de decisiones. Cabe aclarar que para efectos del presente trabajo el Gobierno representa el principal –aunque no el único– ejecutor para la implementación de los mandatos contenidos en las políticas públicas. “Como Hanna Arendt ha puesto muy en claro, lo público también tiene una dimensión no estatal. Sin embargo, cuando hablamos de las políticas públicas, es necesario tener claro que se trata de procesos y flujos en los que, en su forma definitiva y actuante, el Estado posee un rol predominante frente a otros posibles actores de la sociedad, sin que ello signifique que en tal proceso, sobretodo en ambientes y sistemas democráticos, la sociedad no llegue a tener un rol decisivo.” (García P., 2008)

El caso que se analizará tiene la particularidad de implementarse en dos marcos diferentes de políticas públicas que corresponden a dos periodos diferentes de Gobierno en la República de Guatemala, cada uno posee diferentes formas de generar los énfasis de las políticas públicas; y además utilizan dos estilos de construcción de la agenda de políticas públicas, una basada en pilares y otra en ejes estratégicos, uno centrado en solidaridad, y otro en los consensos y pactos.

Dada la premisa de considerar al Gobierno como el actor clave de la política pública, es importante destacar que para el caso de los temas de género el mecanismo de la Mujer en Guatemala es la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) creada en el año 2002. Para atender el tema de los derechos económicos y la empresariedad se delega la función al Ministerio de Economía por sus siglas MINECO, que en el año 2000 crea el Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME, en tanto que los temas de producción agrícola y desarrollo rural son asumidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA). La fragmentación sectorial a nivel institucional se verá reflejada en la forma en que los Gobiernos construyen sus marcos de política y agendas para la acción.

El Gobierno de Álvaro Colom (2008-2011) estuvo centrado en promover el denominado “Plan de la Esperanza” (Colom A., 2007: pag. 13-166) con cuatro programas estratégicos focalizados en lograr solidaridad, gobernabilidad, productividad y regionalidad. Dentro de su gestión se priorizó el equilibrio fiscal, el desarrollo de un programa intenso de transferencias condicionadas (“Mi Familia Progresista”), una estrategia para contrarrestar el amplio problema de inseguridad y crimen organizado que se tradujo en índices de criminalidad que colocaron al país en una situación

8. Douglas North (1993), Roger Norton (1993), Evangelina García (2008) y PNUD-ONU (2008).

de alta inseguridad. Etiquetado como el “Gobierno de la Solidaridad” logró en su último año promover en la economía un crecimiento del 3.9%, con un déficit fiscal inferior al 2010, y un déficit en la balanza de pagos que duplicó el de 2010. (CEPAL, 2012: pag-1).

La estrategia planteada al inicio del Gobierno sumada a los esquemas de gestión trae a la agenda de políticas públicas el tema territorial, enmarcándolo tanto en el fortalecimiento de las regiones, como en la descentralización. En este mismo periodo se realizó un debate y discusión sobre la Ley de Desarrollo Rural Integral (LRDI)⁹ que buscaba enfatizar el tema del desarrollo endógeno con amplia participación del Gobierno y la creación de estructuras encargadas del tema. Cabe destacar que en el marco de la propuesta es importante destacar los siguientes puntos:

- La propuesta de LRDI explícitamente propone identificar la transformación de los territorios rurales como un enfoque válido e importante para el país.
- Introduce el principio de pluriculturalidad. Separa los aspectos de sustentabilidad y sostenibilidad, que se han asociado al tema de la soberanía alimentaria y de manera particular, cuando los pueblos originarios defienden esquemas de producción y consumo que respeten las tradiciones, considerando clave las variedades originarias.
- Regular la institucionalidad y promover instrumentos que generen un enfoque territorial

para el desarrollo rural. Los objetivos y enfoques de la LRDI introducen como prioridad el rol rector de la política en el Estado, el marco de promoción de alianzas y énfasis específicos en gestión y coordinación interinstitucional, soberanía y seguridad alimentaria, fomento de encadenamientos, intervención diferenciada según tipo de actor, articulación urbana rural, reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, visión de largo plazo, priorizando acciones de corto plazo.

- La educación y gestión del conocimiento, la equidad e inclusión y el fortalecimiento institucional se plantean como claves. Las mujeres no se visibilizan como actor del desarrollo en los ejes, destaca el tema indígena, y da por sentado que la mujer se encuentra incluida cuando se define el eje social.

El actual Gobierno del Presidente Otto Pérez Molina (2012-2016) ha planteado orientaciones estrategias de política que incluyen como ejes prioritarios: seguridad democrática y justicia; desarrollo económico competitivo, infraestructura productiva y social para el desarrollo, inclusión social y desarrollo rural sostenible. En el marco de la política de Estado, SEGEPLAN en el año 2011, plantea las Orientaciones Estratégicas de Políticas Públicas 2012-2014, a lo largo del documento el tema de género y la alusión a la inclusión de las mujeres queda explicitado en las siete orientaciones de política, pero en el marco de las matrices de trabajo por eje únicamente se encuentra claramente incluida en los temas de seguridad, seguridad alimentaria y desarrollo municipal donde se menciona a la SEPREM como responsable.

9. El 11 de mayo de 2009 el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural aprobó por unanimidad la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDR) que implementaría el Gobierno, del 2009 al 2015. La iniciativa de Ley (40-84) aun no es aprobada y aunque la política fue consensuada por representantes del sector social, campesino e indígena y el gobierno y tiene como objetivo primordial mejorar la calidad de vida de las poblaciones rurales, siguen existiendo a 2012 problemas para su aprobación.

Paralelamente a este enfoque estratégico de las políticas, el actual Gobierno ha buscado la construcción de un amplio consenso suscribiendo tres pactos que marcan un nuevo estilo de gobernanza mediante el Pacto de Seguridad, Pacto Fiscal para el Cambio y Hambre Cero. Con ello el marco estratégico se complementa con la visión de articulación entre los actores a nivel de la sociedad en su conjunto.

Aunque la continuidad de los dos planes de Gobierno no es evidente y los estilos de implementación de la estrategia de desarrollo varían, la coherencia entre ambos es que la regionalización y la importancia de los espacios municipales se mantiene vigente, que el tema del equilibrio económico prima sobre los enfoques sectoriales, y finalmente que es indispensable lograr articular la igualdad de oportunidades y derechos como un compromiso del desarrollo, pues continua apareciendo como un eje transversal presente en los temas de corte social, y en menor escala en los aspectos económicos.

Las agendas de ambos Gobiernos se encuentran vinculadas a la realidad regional, donde el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) desarrolla acciones que inciden directamente en el tema territorial aprobando tres políticas importantes para los temas abordados: Política Agrícola Centroamericana (PACA), Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), todas adscritas al Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC). Por otro lado, en el marco de las acciones del sector social en el Consejo de Ministras de la Mujer (COMMCA) han comenzado a discutirse en 2011 los lineamientos

para la Política Regional de Género e Integración (PRIEG). Puede identificarse en este caso una restricción por el rezago en la formulación de políticas integrales de género versus las referidas a los temas de desarrollo territorial y rural.

La dinámica regional plantea un rol importante de la mujer en la economía mediante las micro y pequeñas empresas. La creación del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE) en el año 2001 marca un avance en la institucionalidad del SICA, aunque no se crea una Secretaría Técnica que aborda el tema. La dinámica operativa asociada a los Ministerios de Economía y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) genera un aporte de alianza entre los entes económicos. Pese a ello, sus intervenciones son neutras en cuanto a la perspectiva de igualdad, actualmente se convoca a una consultoría para transversalizar el quehacer del Centro. El hecho de promover esta acción mediante consultorías y no un acompañamiento técnico en la adopción de una política de género se puede transformar en una restricción a la política pública, debido a que los esfuerzos de la consultoría se ven truncados una vez termina y este tipo de acciones requiere un acompañamiento de mayor plazo. Sin embargo, se abre una ventana de oportunidad pues el BCIE, que integra CENPROMYPE, aprobó su política de género en 2010.

En general la operatividad del SICA enfrenta una fuerte dependencia de fondos externos, los temas claves normalmente están adscritos a proyectos de cooperación financiados por la AOD a nivel regional. Es de destacar que este marco de acción sumado a la negociación del tratado de Asociación

con Europa como conglomerado de países, la implementación del Fondo SICA-España para financiar acciones del sistema en su conjunto, las mesas de negociación con varios países de Europa y Asia, han fortalecido los esquemas que permiten y garantizan el acceso a recursos y abren también una ventana de oportunidad al organizar a los

países para acceder a recursos bajo una óptica integracionista, tal es el caso de la propuesta de un observatorio para evaluar el avance en los derechos económicos planteado como un eje de trabajo del COMMCA y el BCIE, impulsado por MyDEL, y a ser implementado en estrecha coordinación entre BCIE, COMMCA, ONU Mujeres y CEPAL.

Lo rural y territorial avanza tanto en el ámbito nacional como regional, en tanto el enfoque de igualdad encuentra su mayor fuerza en el espacio nacional y desde allí difunde su enfoque a lo regional y territorial. Por ende se requiere trabajar de manera pragmática en la PRIEG para lograr tres aspectos centrales: operativizar en los diversos sectores políticas específicas de género que más que transversalizar, lleven un elemento programático y que expliciten resultados. Promover alianzas institucionales que den continuidad técnica a la política, pues las secretarías técnicas del SICA juegan un rol de acompañamiento a los Consejos, pero requieren alimentarse de visiones especializadas que funjan como tanques de pensamiento (Así como lo ha hecho PACA y ECADERT).

La premisa de que el Estado debe jugar un rol importante en la formulación e implementación de la política asume que existen capacidades. Pese a las múltiples alternativas de formación, y las instituciones existentes, es necesario trascender de manera operativa a los decisores, pues queda evidenciado que el enfoque y la perspectiva de género e igualdad se diluye en las propuestas de política. Es importante recordar que en política “percepción es realidad”, y a los temas de género se les percibe como cosa de mujeres, como temas muy conceptuales, y que las políticas las incluyen al ser neutralmente definidas.

Entrar de manera firme a lograr que los informes económicos contengan una visión que articule propuestas. Este enfoque de incorporar en los informes económicos el tema género y territorialidad es clave, en el actual contexto de inicio de Gobierno sería sumamente importante revisar la orientación de las políticas y proponer ejes de acción prioritarios. La conformación de un observatorio que genere información articulada a las estrategias país es muy importante.

MYDEL COMO CASO CON ESCALAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y ENFOQUE TERRITORIAL

De acuerdo a los términos de referencia el trabajo debe abordar experiencias con criterios técnicos y de viabilidad que permitan lograr, tanto el scaling up (escalonamiento)¹⁰ de políticas, así como la polinización cruzada con otras experiencias. Este trabajo aborda rutas de aprendizaje sistematizadas para revisar la vinculación de ambos temas tomando como referencia la experiencia MyDEL y evidenciando con mayor profundidad dos experiencias territoriales en Guatemala.

3.1. ¿Cuál es la riqueza del enfoque MyDEL y la importancia de su análisis como caso?

MyDEL ha desarrollado una experiencia que tiene la madurez de más de seis años de ejecución, que se ha implementado y sostenido en el marco de dos diferentes gobiernos en Guatemala, que ha promovido la gestión territorial con flexibilidad, sin duplicar la institucionalidad existente y abordando el tema del liderazgo femenino emprendedor y la participación de la mujer en la gobernanza con una estrategia multinivel.

Paralelamente a lo anterior, el valor agregado de este caso es que pese a su operatividad territorial (13 territorios en 4 países y 7 en Guatemala), ha logrado hacer trascender y escalar a políticas

públicas nacionales y regionales. Lo ha conseguido dada la claridad de su enfoque al momento de la planificación inicial en 2005, a su articulación con la academia como caja de resonancia, y finalmente, con un marco importante de alianzas y gestiones con agencias del Sistema de Naciones Unidas, otros donantes y cooperantes y especialmente, con la Iniciativa ART Gold.

3.2. ¿Qué importancia tiene el territorio en la implementación y gestión del MyDEL?

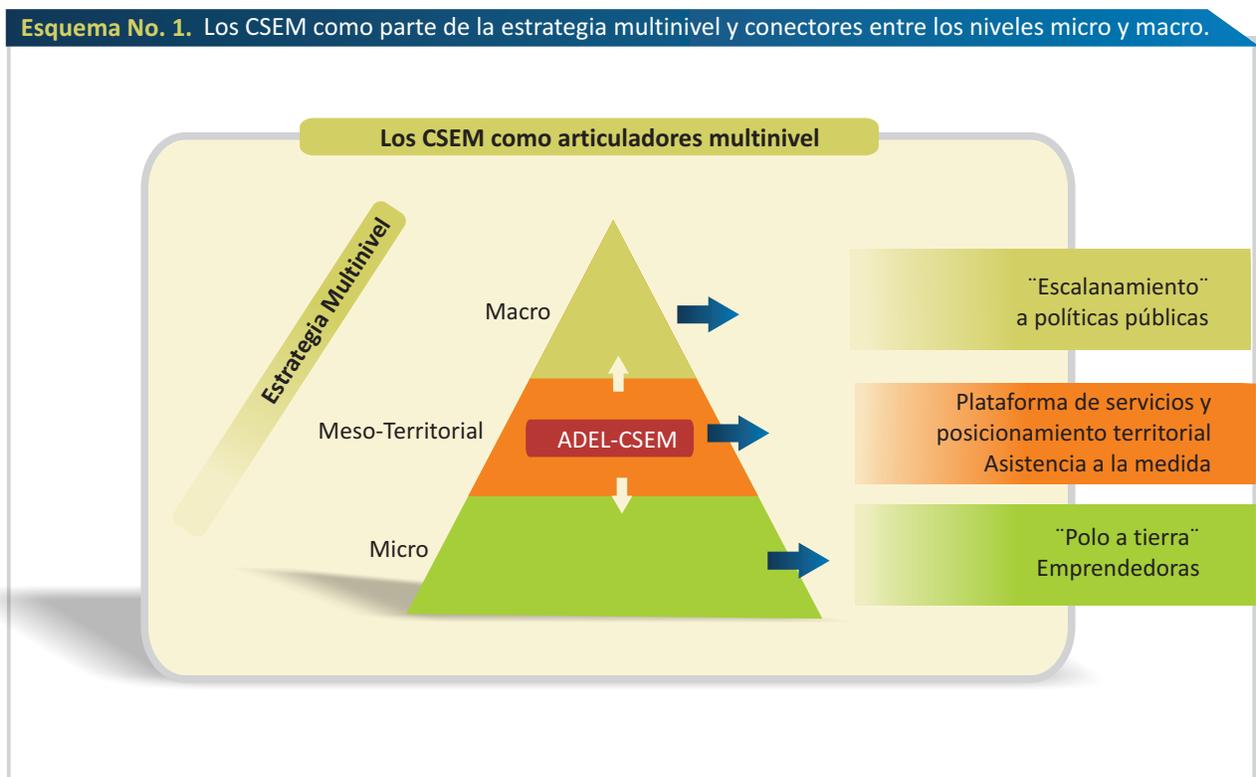
El Programa nace en el momentum donde el debate conceptual y operativo sobre el desarrollo territorial rural esta en el foco de la atención del desarrollo rural y sobre todo, porque los temas del mundo rural y especialmente el sector agropecuario nuevamente se retoman por la cooperación después de casi 30 años de postergarlos por considerar prioritaria la urbanización y el equilibrio macroeconómico. Pero lo que le brinda importancia al Programa es que su enfoque no está centrado en la visibilización tradicional de la mujer, sino que se focaliza en los derechos económicos apropiándose de la categoría de emprendimiento; que son aquellas mujeres que se sitúan con sus negocios en la base de la pirámide.

10. Inicialmente se abordaba el scaling up como la forma en que los químicos llevaban sus investigaciones-innovaciones a laboratorios comerciales para hacerlos accesibles en los mercados. RIMISP ha comenzado a desarrollar un programa para evaluar las sinergias entre la innovación, el escalamiento y las políticas públicas. Citados por RIMISP, los trabajos de Carter y Curie (2006) abordan el tema del escalamiento como aquellos procesos que generan más beneficios de calidad para más gente, y enfatizan la capacidad local para hacer trascender su experiencia. En ese mismo enfoque se cita a Franzelt (2001) quien se refiere al proceso como tender puentes, fomento de aprendizaje, más beneficios para más personas y otros.

De esa manera articula el enfoque territorial con el enfoque de pobreza, pero centrando el énfasis en las mujeres y sus emprendimientos para promover su participación en la economía, las cadenas de valor y la gobernanza. Además incide en la institucionalidad territorial para que las políticas de desarrollo económico local logren el eje de la transversalización con hechos y no discursos, por lo cual focaliza su accionar en crear los Centros de Servicios para la Empresarialidad de las Mujeres (CSEM) al interior de las ADEL, la intención no es duplicar institucionalidad sino lograr la transversalidad mediante un diálogo y participación

CSEM se convierta en un articulador a servicios técnicos y financieros a la medida de las necesidades de los emprendimientos.

En resumen, en el territorio los CSEM se constituyen en los conectores entre los niveles, los potenciadores de la inclusión del tema de igualdad de oportunidades y derechos en la agenda del desarrollo económico local, y al mismo tiempo, en el espacio de encuentro para las mujeres que emprenden en el territorio y buscan procesos de asistencia a la medida. El esquema a seguir evidencia la forma en que la estrategia funciona.



donde los actores económicos toman decisiones sobre el territorio. Un segundo aporte importante al enfoque territorial ha sido la forma innovadora de demostrar la existencia de los emprendimientos (mapas georeferenciados) y utilizando esa herramienta para promover como estrategia que el

3.3. ¿Por qué para MyDEL es importante un marco conceptual de referencia?

El MyDEL tiene varios elementos que mezclan innovación, gestión de conocimiento (local y universitario aplicado), alianzas, estrategia operativa

y otros factores que permiten articular una reflexión en torno a tres ejes fundamentales: (i) Polo a tierra en los territorios, (ii) búsqueda de rutas para el aprendizaje y la acción y, (iii) estrategias para el escalamiento. Todos esos elementos han logrado sinergia y articulación dada la existencia de un marco conceptual de referencia que permite (tanto al equipo del Programa como a las personas que hacen la labor operativa en los territorios) contar con mínimos comunes analíticos. Esto ha sido un factor de éxito; un elemento fundamental para la incidencia y un eje para la participación de las mujeres en la agenda del desarrollo económico local. A continuación se resumen los cuatro ejes centrales de dicho marco conceptual.

En primer lugar, adopta el enfoque de la **política pública** como producto del sistema político, expresadas en diversidad de instrumentos y medidas de forma explícita, respaldadas por el accionar y cuya función es orientar el comportamiento. La construcción de su agenda reconoce diversas fuentes y su tipología incluye aspectos constitutivos, redistributivos o distributivos. En palabras de García P. (2008) “el desarrollo de la igualdad ni siquiera ha sido contemplado como ideal normativo”, el análisis de la evolución y necesidad de innovación en el diseño e implementación de las políticas de igualdad de oportunidades y derechos para las mujeres, se transforma en un ingrediente conceptual importante en esta vertiente. Aquí se analizan los enfoques oficialistas y alternativos, se introduce una reflexión sobre la temática de Género en el Desarrollo, y se abre la discusión a temas como gobernanza, empoderamiento, mainstreaming y otros.

La segunda vertiente conceptual se refiere al tema del **desarrollo económico local**, en el análisis se busca encontrar el enfoque básico del desarrollo

endógeno, con los planteamientos de diseño de intervenciones de abajo hacia arriba, la lógica de fortalecer los medios de vida sostenibles de las mujeres, y desarrollar replanteando el tema de los activos productivos asociándolos a los saberes locales, y el argumento de la empresariedad acercándola a la dimensión de los emprendimientos femeninos.

La tercera vertiente tiene que ver con los **enfoques territoriales** y su reciente avance conceptual y metodológico. Pese a que el abordaje e implementación de los procesos de regionalización se implementan en América Latina desde los años setenta, se ha desarrollado un avance hacia enfoques de competitividad sistémica que reconocen tanto la vertiente del desarrollo endógeno, como los elementos que tienen que ver con el encadenamiento entre los territorios, las relaciones urbano-rurales, el surgimiento de la nueva agricultura, que en general incluyen planteamientos que buscan desarrollar, desde los territorios, un enfoque centrado en las personas y sus potenciales.

La cuarta vertiente se refiere de manera particular a la forma de hacer **operativo el enfoque** de igualdad de oportunidades y derechos, considerando los avances en términos de enfoque de género, institucionalidad, economía feminista, hasta los aspectos centrales de empoderamiento y mainstreaming. Para ello el Programa hace uso de su identidad institucional con ONU Mujeres, tomando el tema de los derechos económicos como un pilar de intervención. Paralelamente incorpora aspectos claves que orientan su que hacer para construir liderazgo, empoderamiento y participación en la gobernanza. Con ello el enfoque territorial, de desarrollo local y de políticas públicas deja de ser neutro, y desarrolla herramientas y rutas

metodológicas que hacen una realidad la perspectiva de género y la igualdad de resultados.

3.4. ¿Cuál esquema operativo funciona para llevar el marco conceptual y la estrategia multinivel a la práctica?

MyDEL combina su estrategia operativa con el enfoque de igualdad de oportunidades, el Anexo 2 resume los enfoques operativos, sus objetivos y alcances, de ese análisis puede desprenderse lo siguiente:

- El Programa desarrolla un marco de planificación centrado en la visión territorial y la construcción de alianzas, lo cual brinda sostenibilidad al enfoque.
- La conformación de un equipo regional y equipos territoriales ha permitido el posicionamiento temático en varias áreas, pero al mismo tiempo un proceso de polinización cruzada de experiencia entre los territorios.
- Avanzar simultáneamente a nivel territorial, nacional y regional permite ir posicionado la iniciativa, abriendo oportunidades que luego bajan como enfoque a los territorios y trascender a otros sectores regionales que no abordan el tema de igualdad.
- Documentar los procesos no es una tarea fácil cuando la operatividad consume tiempo, esfuerzo, planificación y preparación de informes. Sin embargo, mediante alianzas, especialmente con la Universidades y centros de pensamiento, MyDEL ha logrado desarrollar

un proceso importante de gestión del conocimiento.

3.5. ¿Qué se ha aprendido del proceso de implementación en cuanto a actuación territorial?

- **Los territorios son laboratorios vivos de saberes locales**, El valor cultural y la generación de conocimientos que se produce en los territorios son muy importantes por lo cual MyDEL los propone como activos productivos. El proceso ha implicado no solamente comprender la relación del conocimiento con las tradiciones y valores de los pueblos originarios, sino también que el conocimiento articulado a cadenas de valor o iniciativas de desarrollo en marcha, puede significar un salto cualitativo en el liderazgo femenino. Esto se ha demostrado con casos emblemáticos como las artesanías, los quesillos y la horchata que han permitido a las mujeres posicionarse mediante un esquema de acompañamiento que las ha empoderado. Esos productos de tradición se han potenciado mediante la georeferenciación, la participación en ferias, el posicionamiento en los mercados y finalmente, la autoestima de las mujeres que, al ver reflejado su rol en la economía real, participan activamente en los procesos vinculados al desarrollo económico.
- **Los CSEM se convierten en plataformas de “asistencia a la medida”**, estas instancias se han articulado a las ADEL o las Mancomunidades, con lo cual han logrado desarrollar una estrategia de levantamiento de la demanda sobre la base del principio “de

abajo hacia arriba”. Es decir que retoman la teoría del crecimiento endógeno y la postulación de la territorialización del geógrafo Michael Storper (Citado por Moncayo Jiménez, 2002) que contribuye a comprender que los enfoques tradicionales sectoriales y centralizados de arriba hacia abajo no potencian el desarrollo territorial.

- **La gobernanza territorial tiene potencial de articularse al enfoque de género.** Aunque las políticas de descentralización, municipalización y territorialidad que existen argumentan la igualdad y la equidad como principios, en la práctica es necesario avanzar en el posicionamiento de las mujeres como colectivo no homogéneo desde los territorios. Mediante la promoción de la participación en la gobernanza, MyDEL logra no solamente incorporar el posicionamiento en las estructuras de decisión (lo cual es importante), sino que al mismo tiempo promueve la definición de políticas por medio de la visibilización de la actividad económica de las mujeres.
- **La sinergia con la banca local para lograr la bancarización de las emprendedoras.** Una apuesta del Programa MyDEL fue consolidar una estructura de fideicomisos con el objetivo inicial de garantizar acceso a financiamiento a las emprendedoras. Con el tiempo el marco de financiamiento fue evolucionando hasta llegar a un modelo de gestión en un fondo rotatorio que comparte riesgos y beneficios con los CSEM, lo cual ha permitido apalancar la sostenibilidad de los CSEM y garantizar un seguimiento a la

cartera con perspectiva del ejercicio del principio de igualdad.

- **Las Universidades toman baños de realidad.** Un factor clave en la realidad de cada país fue la participación de las universidades en el proceso. Los grados de intensidad varían de país a país, pero es clave que el grupo de académicos (existieron en el proceso tanto profesores como estudiantes hombres y mujeres) pudo acercarse a la realidad territorial como lo que pueden llamarse “lentes rosados”, es decir que les permitió hacer una lectura de los esquemas que priman en este proceso. Derivado de lo anterior, MyDEL genera publicaciones académicas como casos, series, etc.
- **Los territorios potencian las emprendedoras.** Tener una base de emprendimientos mapeados y con accionar territorial permite que MyDEL contribuya a promover la participación de las emprendedoras en ferias, foros, encuentros, seminarios, etc. Aunque parezca muy obvio, normalmente estos espacios ocupados por hombres con androcentrismo¹¹, se comienzan a permear de rostros de emprendedoras como normales en los procesos. Existen varios videos que demuestran la forma en que se gestó el empoderamiento.
- **El escalamiento desde el polo a tierra en los temas de igualdad y derechos económicos.** Tal como sucede con las instalaciones eléctricas, MyDEL propone y ejecuta una nueva revalorización de la “cuestión territorial”, agregando valor conceptual y operativo con el capital social vinculado a la

11. Según Puleo (2000) “es el punto de vista parcial masculino que hace del varón y su experiencia la medida de todas las cosas.”

economía real, ello le permitió no solamente demostrar el rol de las mujeres en las cadenas de valor (lo cual es legítimo e importante), sino también aportar sobre la base de casos reales a visibilizar el potencial de las mujeres. Ello fue muy importante para el escalamiento a nivel regional, sobre todo para la sensibilización de diversos actores mediante la participación en la Agenda de Armonización entre cooperantes y la incidencia en la elaboración de la ECADERTS.

3.6. Evidencia real “no es cuento”¹²

- Durante el periodo 2005-2011 MyDEL ha conformado su estrategia operativa en cuatro países y trece territorios. En primer lugar, destaca que la cobertura del Programa incluye un total de 12,906 mujeres que han accedido a asistencia técnica y formación en doce territorios. La mayor concentración se presenta en Guatemala y El Salvador (78.7%) por tres motivos principales: en ambos países la política pública nacional ha potenciado el enfoque del

Programa, ya sea por el MINECO y la SEPREM en el caso de Guatemala, o el desarrollo económico local en el caso de El Salvador. En segundo lugar, los recursos del Programa se han complementado con otras fuentes de financiamiento en ambos países. En tercer lugar, en el caso de Guatemala particularmente la confluencia de un enfoque indígena en la atención a emprendedoras ha significado un avance sustancial hacia el enfoque ampliado igualdad-equidad-diferencias-diversidad.

- El cuadro y mapa incluidos en la página a seguir destacan la distribución espacial y el tipo de perfiles que se financian, en la mayor parte de los casos son emprendedoras individuales, grupos asociativos, cooperativas y conglomerados. Destacan como aliados territoriales los CSEM, mancomunidades y en uno de los casos la universidad.

12. La información disponible en algunos casos resalta únicamente datos en ocho de los territorios y corresponde a la que fue proporcionada por la Red de Centros de Servicios a los Emprendimientos de las Mujeres -CSEMCA- y la Escuela Centroamericana de Formación para CSEM y ADEL s (ECCA).

Cuadro No. 1. MyDEL: Emprendedoras capacitadas por país y territorio (Periodo 2005 al 2011)

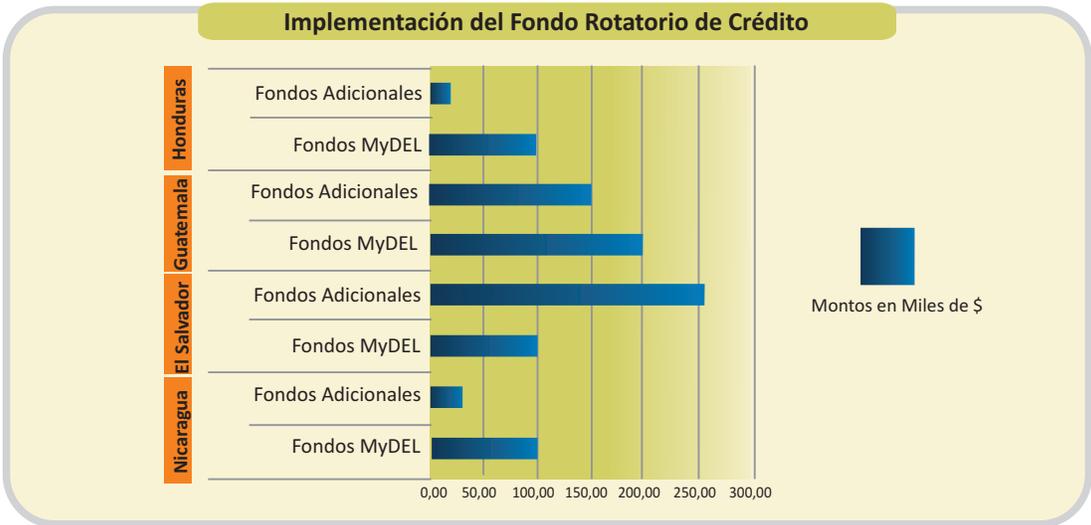
País	Departamento	Alianza territorial para la implementación	No. Mujeres Emprendedoras	Perfil Iniciativas
Guatemala	Chiquimula	CSEM/ADEL	2.500	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
	Huehuetenango	CSEM/ADEL	761	Grupos asociativos
	Sololá	CSEM/ Mancomunidad	2.595	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
	Alta Verapaz	CSEM/ADP	145	Socias de cooperativas
	Quiché	CSEM/ADEL	1.290	Emprendedoras individuales vinculadas cadena maíz.
	San Marcos	CSEM/ Mancomunidad	1.720	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
	Totonicapán	CSEM/CDRO	825	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
El Salvador	Sonsonate	CSEM/ADEL	2.000	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
	Morazán	CSEM/ADEL	418	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
	La Unión	CSEM/ADEL	310	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
Nicaragua	León	UNAM-L	80	Conglomerados
Honduras	Valle	CSEM/ ADEL	162	Emprendedoras individuales, grupos asociativos
Total			12.806	



La importancia del tema de la cobertura se ha complementado con la estrategia de MyDEL de apalancar recursos que complementen el acceso a financiamiento en el denominado fondo rotatorio, la evidencia explica que en todos los países se logro apalancamiento. En este caso El Salvador potenció un proceso de mucha mayor envergadura que implicó expandir en casi 2.5 veces los fondos aportados por el Programa, debido a la existencia de un remanente de fondos de un programa en el país. El gráfico a seguir documenta este aspecto.

de las mujeres y su posicionamiento en el desarrollo. En el caso de MyDEL ese proceso de crítica pasa por re-plantear un modelo-enfoque de cuatro rutas metodológicas que incluyen una visibilización de las mujeres mediante el proceso de georefenciación, dándole al enfoque territorial el aporte de la dimensión espacial del aporte de las mujeres a la economía, y luego sobre esa base se diseñan desde los CSEM los esquemas para la gestión de la asistencia a la medida y la promoción

Gráfico No. 4. Implementación del fondo rotatorio de crédito



Fuente MyDEL 2012

3.7. ¿Cuáles rutas metodológicas recorrió MyDEL para la acción y el aprendizaje?

La mayor parte de los textos que abordan el enfoque de género aducen que es indispensable una mirada crítica de la realidad. Alicia Puleo (2000) explora las implicaciones en la filosofía y argumenta que al analizar las relaciones poder, género y saber, se encuentran sesgos principalmente expresados como androcentrismo que no permiten el avance

del empoderamiento como un eje fundamental. En ese caso el enfoque territorial para el Programa es un medio, pero no un fin per-se, sus objetivos buscan de manera especial posicionar a las mujeres en el espacio económico para hacerlas participar en las cadenas de valor y la gobernanza.

El libro Mujeres y economías locales, territorios, saberes y poderes: reconociendo las rutas del emprendimiento desde la geografía profunda de la

América del Centro documenta las rutas de aprendizaje de MyDEL. En este ítem el resumen pretende generar una base analítica sobre el escalamiento y la síntesis de los resultados del Programa.

- **Ruta del reconocimiento de la existencia de emprendimiento femenino y de su patrón espacial a nivel local**

La literatura afirma que la falta de información y documentación evidente sobre el emprendimiento femenino es una de las mayores limitantes para darles una atención para su incorporación a la económica real. El Programa asume el reto de validar y plantear ante instancias nacionales y regionales, la forma en que el Sistema de Información Geográfica (SIG), como parte de los nuevos sistemas de información, puede ser una herramienta que adecuadamente utilizada permitirá evidenciar y plantear estrategias y propuestas para fortalecer y posicionar el emprendimiento femenino a nivel territorial.

Los mapas además de ser convincentes presentan de manera “moderna, evidente y clara” el papel de la mujer en el territorio y su dinámica espacial y económica. MyDEL plantea desarrollar esta Ruta como un enlace entre la tecnología SIG y el análisis de bases de datos.

- **La ruta del reconocimiento del valor y papel del emprendimiento femenino en el desarrollo económico territorial**

La tipificación de las actividades económicas, permite analizar la lógica socio-productiva de

los emprendimientos, pero también sus potenciales y retos. MyDEL implementa un conjunto de acciones analíticas y de socialización para sistematizar el enfoque en las cadenas de valor, y contribuir a validar; no solamente la premisa de que las mujeres son actoras y autoras del desarrollo, sino que se transforman también en agentes de cambio en los territorios. En esta ruta su encuentro con varios actores que regionalmente trabajaban el tema de cadenas fue clave. Con el impulso de varias de esas organizaciones nace la Agenda de Armonización en cadenas de valor donde el Programa aporta con su polo a tierra el enfoque que fortalecería el escalamiento a la ECADERTS.

Esta ruta proporciona toda la información y argumentos para demostrar el potencial de la mujer en los establecimientos que lideran, motivadas por lograr una participación en el mercado. Asimismo, permite desmitificar que sus emprendimientos sean calificados como de baja producción. Pese a que por el tipo de gestión no tienen acceso a servicios de apoyo y asistencia como la seguridad social y sus mecanismos de registro en los espacios rurales tienen altos costos de transacción, esta ruta permitió evidenciar el valor agregado y formas de participación en las cadenas de valor.

- **La ruta del desarrollo empresarial y potenciación del papel dinamizador del emprendimiento femenino en la economía local y el desarrollo territorial**

El corazón de la iniciativa es fortalecer el desarrollo empresarial y potenciar el papel dinamizador de la mujer en la economía. Ello

conlleve implementar al interior de las ADEL (u otra instancia de operatividad territorial) un espacio que garantice facilitar la asistencia técnica y financiera, promueva la cohesión y facilite incidir en las políticas territoriales de corte económico. Creando condiciones favorables para que las mujeres puedan desarrollar actividades económicas, rentables y sostenibles en el ámbito territorial. Para ello el Programa promueve la creación de plataformas de servicios especiales adecuados a dos condiciones, el territorio como espacio de construcción social y los emprendimientos como mecanismo de potenciación de la mujer en la esfera económica.

- **La ruta de potenciación del liderazgo femenino y posicionamiento en la gobernanza del desarrollo local-territorial**

El involucramiento de las mujeres en el desarrollo económico local pasa por el empoderamiento y por la promoción del liderazgo y el posicionamiento en la gobernanza. Aquí es indispensable pensar no solamente en los emprendimientos como actividad económica, sino como conglomerado que permite articular mecanismos de toma de decisión, acceso a activos, promoción de desarrollo territorial y facilitar instrumentos que permitan la igualdad de oportunidades y derechos económicos de las mujeres. En esta ruta el escalamiento de los procesos es clave.

Para dar el salto de una iniciativa territorial tradicional de promoción del desarrollo económico, a una que promueva de manera

articulada ese fin y lo complementa con esquemas que permitan potenciar a la mujer como actora y autora del desarrollo; es necesario pensar en promover esquemas de alianzas y articulación entre actores. Por ello, este enfoque tiene el doble objetivo de lograr detonar una actividad económica incluyente y articulada a la dinámica productiva, y al mismo tiempo promover la gobernanza.

Se mezclan poder y eficiencia económica, equidad con inclusión y aceptación de diferencias y diversidad, lo cual hace que MyDEL trascienda hacia un segundo espacio de gestión del desarrollo donde por medio de la actividad económica y su promoción se logra detonar el desarrollo territorial y a su vez, a través de dicho enfoque se potencia la gobernanza a fin de garantizar políticas públicas y estrategias de desarrollo territorial que consideren a las mujeres como actoras y autoras del desarrollo.

3.8. ¿Existió realmente escalamiento de políticas públicas como proceso y como línea de incidencia?

El escalamiento tiene varias implicaciones y diversos niveles en intensidad y tipología. Para articular el análisis se han organizado en niveles que se presentan a continuación:

Nivel 1. El espacio de trabajo primario son *las emprendedoras* que al encontrarse reconocidas y visibilizadas como actoras del desarrollo adquieren nuevos enfoques de organización en redes y utilizan los CSEM como espacios de encuentro.

Aquí el escalamiento es un proceso amplio de polinización cruzada de experiencias y conocimientos entre las mujeres en los territorios, reconociendo sus saberes como activos para promover el desarrollo y sus redes como mecanismos de cohesión social.

Nivel 2. Los CSEM se convierten en instancias multiplicadoras y articuladoras, especialmente mediante la transferencia de conocimientos y herramientas útiles para el empoderamiento. Los CSEM son como la goma que amalgama el enfoque. En este espacio se logra el escalamiento de conocimientos y se trasciende el enfoque de género-equidad-diferencias-diversidad a la política territorial.

Nivel 3. Las ADEL son un campo importante de acción para promover Gobernanza y especialmente logran ampliar sus procesos de inclusión y toma de decisión incorporando mujeres en su actuar económico. En la práctica son los espacios que escalan la política a nivel nacional, creando esquemas de incidencia y gestión.

Nivel 4. Los movimientos de mujeres, las oficinas municipales de la mujer y los mecanismos femeninos en los territorios, a nivel nacional y su organización a nivel regional se vuelven los espacios de potenciación, donde la filosofía del poder insiste en decodificarlo para lograr un enfoque incluyente. Aquí se logra el marco potenciador de políticas y estrategias para impulsar los derechos económicos de las mujeres y especialmente transformar esas declaratorias en oportunidades.

Nivel 5. Una estrategia de escalamiento es la distribución y conformación de **equipo del Programa** que articula los niveles local, nacional y regional haciendo trascender el enfoque y visibilizando la importancia de lograr gobernanza. Las características hacen que el tema sea discutido en diversos espacios del conocimiento, haciendo escalamiento en las esferas donde se discute a nivel regional y mundial el desarrollo territorial, desarrollo local, desarrollo rural, género y crisis, educación superior y otros espacios, donde el equipo entra por la puerta de su especialización e inyecta la dosis de enfoque del programa en los aspectos de articular los enfoques territorial, de género y desarrollo rural.

Nivel 6: Instancias de corte nacional, como los Ministerios, Mecanismos de la Mujer, Cámaras de Comercio comienzan a ser permeados por el enfoque. Es de destacar que en la matriz de planificación del actual Gobierno de Guatemala los CSEM quedan como estructuras para potenciar el desarrollo económico y la inclusión de las mujeres en la gobernanza. Ese trabajo ha sido posible gracias a la cooperación, las alianzas y el efecto demostrativo de los CSEM existentes.

Nivel 7: Son **muchos los espacios de incidencia en el ámbito regional** por parte de MyDEL en alianza con otros actores claves en el tema. Es así como son permeadas por este enfoque la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial del Consejo Agropecuario Centroamericano -CAC-, la implantación mediante la asistencia técnica de MyDEL de la Política de Género del Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-, las reuniones de las Ministras del COMMCA en las que se abordan temas económicos, especialmente la crisis desde un apoyo del

Programa. MyDEL participa activamente en la agenda de armonización y se articula con tanques de pensamiento y espacios de formación vinculados al tema empresarial. Finalmente, apoya movimientos regionales de Mujeres Municipalistas, Emprendedoras participando en negociaciones y otras. Recientemente se ha definido una alianza COMMCA, ONU Mujeres, MyDEL, CEPAL y BCIE para potenciar un observatorio para evaluar el avance en los derechos económicos de las mujeres.

3.9. Dos experiencias concretas

Alianza mancomunidad CSEM como un marco para la política territorial (CSEM Sololá)

Derivado del marco regional y nacional, la experiencia de un CSEM puede articularse al espacio público y desde allí potenciar el rol de las mujeres en los territorios. Esto ha sido importante para MyDEL pues ha generado un efecto demostrativo de que es factible operar con los CSEM en otras instancias territoriales.

Las tres características de este espacio de corte político son: se apropia de la visión del CSEM-ADEL pero avanza incorporando temas de incidencia y cultura, desarrollo económico y gestión del conocimiento mediante investigación acción. Un segundo elemento innovador es su coordinación con los Gobiernos Municipales donde se gesta la articulación con la Política de Desarrollo Rural Integral. La mancomunidad ha trabajado su plan de desarrollo construyendo, en articulación con el CSEM, una visión de futuro. Finalmente, cuenta con una escuela política para mujeres que como aprendizaje de la primera fase de MyDEL se gesta a fin de garantizar una mayor participación en la

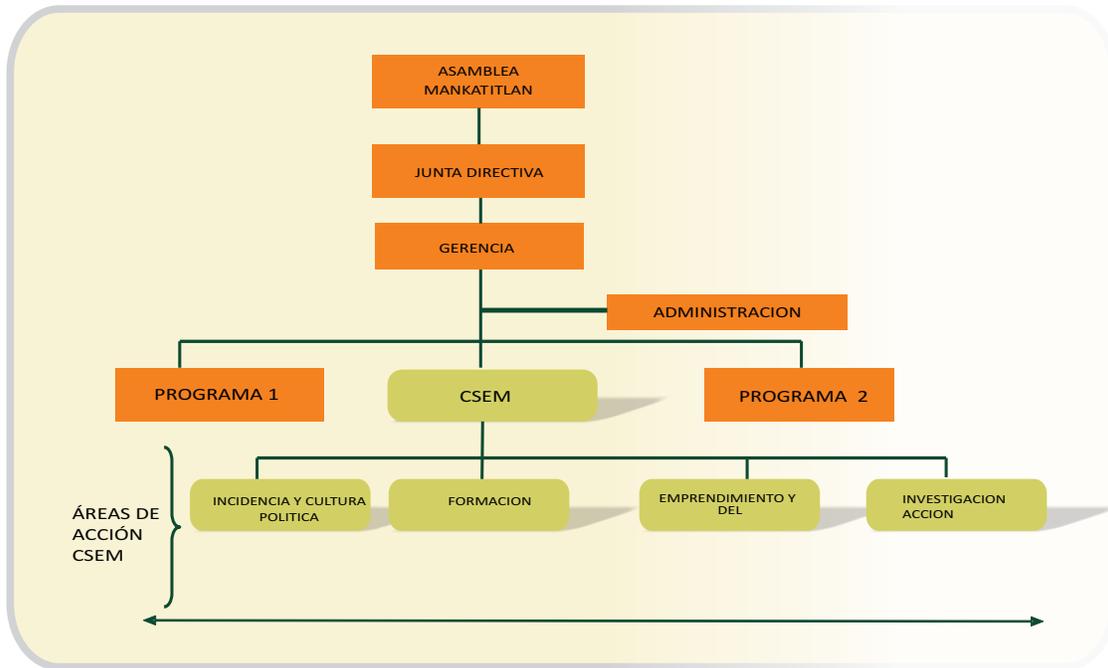
gobernanza y también, mejorar los índices de participación en los puestos de la administración pública que para la mujer indígena son todavía escasos (28% en relación a sus pares mujeres no indígenas).

La creación del CSEM dentro de la mancomunidad refleja un posicionamiento importante del tema, tanto en lo que se refiere a derechos económicos, como a otras áreas de fortalecimiento para el liderazgo y la gobernanza. El organigrama presentado a continuación destaca dicho enfoque.

Cuatro elementos pueden extraerse de la estructura organizativa planteada: el CSEM se ubica en una línea de gestión de segundo grado dependiendo jerárquicamente de la gerencia, lo cual evidencia que la Mancomunidad está dándole al tema la importancia del caso. Sus áreas de acción claramente definidas articulan la mancomunidad con las mujeres presentes en el territorio y con ello, la mancomunidad cuenta con una voz centrada en la experiencia y la investigación. La capacidad operativa del CSEM ha planteado cuatro grandes áreas abriendo el abanico de oportunidades más allá de los derechos económicos, lo cual le ha permitido ver reflejado en su quehacer un enfoque étnico-cultural que rescata los saberes locales. Finalmente, el potencial de gestión de fondos se articula a la mancomunidad y con ello las propuestas pueden tener una mayor apertura en los espacios públicos que abordan el tema rural, de desarrollo económico local, incidencia política y otros.

La atención en términos de emprendimientos actualmente refleja una cobertura territorial en los municipios de Panajachel, San Andrés Semetabaj,

Esquema 2: Organigrama CSEM Sololá



San Antonio Palopo, Santa Catarina Palopo, Concepción, San Pedro la Laguna, San Pablo La Laguna, San Marcos La Laguna. Atiende 614 mujeres organizadas e individuales. Los emprendimientos a los cuales se les brinda asistencia técnica incluyen: mujeres que integran asociaciones (17 artesanías, 4 agroindustria y 2 turismo). Por otro lado se atienden 27 emprendedoras individuales cuya línea de actividad económica es el comercio. En este caso particular es importante destacar que el rescate del modelo organizativo es importante pues permite avanzar en articular economías de escala a cadenas de valor. Por otro lado, el tema del comercio suele ser la primera vía de acceso a la economía real que tienen las mujeres y su participación en CSEM puede potenciar articulaciones para proveeduría u otros servicios que puedan lograrse de manera mancomunada, aún sin ser una asociación.

El balance de la eficacia del modelo “CSEM Mancomunidad” puede resumirse de la manera siguiente:

- Existe en este caso un valor agregado en cuanto a abordaje de la problemática de la mujer en campos de acción más allá de los derechos económicos, lo cual permite prever que el principio de igualdad y equidad puede transformarse en igualdad de resultados.
- La articulación con la mancomunidad es una innovación en cuanto a construcción de alianzas, que acerca al CSEM a los espacios públicos de incidencia para acceso a recursos derivados de las políticas públicas, ello dependerá del marco de relación del CSEM con la gerencia y la participación de la mujer en la

Junta Directiva de la Mancomunidad.

- El CSEM está potenciando tanto vía la formación como por la investigación acción, evidencias que permiten consolidar un marco de “políticas género sensitivas” y “políticas género inclusivas”. Para ello será clave que se articule en el espacio de investigación un análisis de gestión del diseño participativo de la política pública territorial, que haga trascender el principio de igualdad hacia el abordaje del principio de no discriminación, aceptando las diferencias que normalmente generan desigualdades. Con ello el avance hacia políticas de igualdad sustantiva que garantice acceso a activos y a la gobernanza se podrán consolidar.
- El eje de sostenibilidad financiera sigue siendo el factor de mayor riesgo para el CSEM, su dependencia de fondos externos no es una garantía de trabajo operativo en el futuro, por ende es clave vincular nuevas formas alternativas de financiamiento que pueden derivarse de aportes de los donantes a un

“Fondo Canasta CSEM” que permita generar esquemas financieros innovadores tanto al prestar servicios, como al generar nuevas iniciativas. Apoyar a la mancomunidad a integrar en todas y cada una de las iniciativas que proponga con enfoque en el principio de igualdad, un porcentaje para seguimiento y evaluación que puede ser un buen aporte a la sostenibilidad del equipo de investigación-acción. Otro elemento que contribuye a fortalecer este enfoque es garantizar que el seguimiento a egresadas quede contemplado en las propuestas de formación. De lo contrario, ese capital social formado se pierde en las estructuras operativas y no logra la cohesión que se requiere para hacer incidencia.

- Al intentar identificar los vacíos es clave destacar que la atención a las mujeres jóvenes, especialmente las indígenas debe ser una línea de acción prioritaria, aunque en algunos casos coincide que la atención es para esta tipología de edad, el hecho fundamental de un enfoque en este campo es clave para el trabajo a futuro.

Recuadro No. 1: CSEM Sololá

El Centro de Servicios para los Emprendimientos de las Mujeres (CSEM) de Sololá, Mankatitlán fue creado en el 2008. Su cobertura abarca el Departamento de Sololá en la región centro occidental del país. Funciona territorialmente adscrito a la MANCOMUNIDAD que es una estructura pública donde se agrupan municipios del departamento de Sololá (se cuenta con una oficina CSEM dentro de la estructura organizativa de la mancomunidad lo que le brinda respaldo legalmente). El CSEM se sostiene completamente con fondos de la cooperación externa (90% de dependencia).

Los principales componente del CSEM son incidencia y cultura política (políticas a favor de las mujeres y espacios de organización), formación (escuela política para mujeres a nivel de diplomado y postgrados), emprendimiento y DEL (asesoría técnica, capacitación técnica, planes de negocio, diagnósticos y gestión de recursos) e investigación acción (estudios de acción para visibilizar las iniciativas de las mujeres). Atienden a un total de 614 mujeres.

La coordinación para el trabajo en los territorios se planifica por los actores por dos vías de acción:

- Coordinación con los actores económicos locales a nivel de dirección en mesas de diálogo donde se comparte información y se hacen propuestas para ejecución de proyectos e iniciativas.
- Para adaptarse a la realidad del territorio se hacen estudios socioeconómicos del territorio y a partir de ellos se plantean las acciones de intervención, así como el método y la metodología para visibilizar las acciones de intervención.

Del trabajo del CSEM se desprenden tres buenas prácticas:

- Organización de las mujeres en base a su realidad y territorialidad.
- Apoyo en la búsqueda de mercados para la comercialización de productos.
- Incidencia en acciones a favor de las mujeres.

Innovación para atender a las mujeres:

- Contar con un espacio (oficina institucional) al interior de la Mancomunidad le ha brindado al CSEM el respaldo legal para tener una relación directa con las Oficinas Municipales de la Mujer en pro de políticas a favor de las mujeres.
- Se tienen alianzas estratégicas con los gobiernos municipales.
- La estrategia de intervención está diseñada para mujeres con una visión político-técnica que permite acompañar el proceso de una manera directa.
- Se ha generado un marco de asistencia y apoyo para el acceso de las mujeres a los mercados.

Las tres lecciones aprendidas:

- Partir con una estrategia de intervención diseñada en base a las condiciones del territorio, no copiar modelos.
- Estudiar el entorno del territorio para actuar.
- De-construir ideas preconcebidas de pobreza y mujer indígena.

El valor agregado del CSEM Sololá es su enfoque étnico/cultural con perspectiva hacia pueblos indígenas valorando los conocimientos ancestrales, los derechos de los pueblos y sobre todo, de la mujer indígena.

“Desde el CSEM se ha posicionado el tema de mujeres desde una propuesta de territorio y se ha constituido en una instancia que potencializa las intervenciones para, desde y con las mujeres”.

Bertha Zapeta Say

Las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) como espacios de gestión público-privada

La experiencia del CSEM Chiquimula tiene antecedentes en el marco de la promoción de las Agencias de Desarrollo Económico Local (1999) que se consolidan después de los conflictos armados en la Región y adquieren su personería jurídica en 2002. Se consolida como una opción público-privada para brindar oportunidades a las comunidades de integrarse a la economía real, rescatando elementos de las entonces importantes políticas de descentralización y municipalización. En ese contexto, el CSEM Chiquimula (2006) se adscribe a una experiencia de corte mixto, partiendo de los procesos de georeferenciación de los emprendimientos femeninos como eje de trabajo para evaluar la dinámica espacial y socioproductiva de las mujeres en el territorio.

Al incorporar la sinergia ADEL CSEM se brindan elementos de experiencia para las negociaciones del Programa con el MINECO, y particularmente se garantiza una alianza con la Universidad Rafael Landívar y actores presentes en el territorio, que generan capacidades y aprendizajes en cuanto a la gestión del conocimiento. Es clave mencionar que el CSEM avanza de manera particular por su alianza

con otros proyectos de cooperación, especialmente en temas de atención psicosocial en el marco del Proyecto Mujeres y Adolescentes en Riesgo Social.

Por su enfoque centrado en el desarrollo económico local, la gestión de los procesos territoriales se realiza en el marco de los Consejos de Desarrollo Local y Consejos de Desarrollo Municipal. Ambas figuras han sido impulsadas por las experiencias de este tipo en América Latina, con ello el CSEM participa en estos espacios para lograr marcos de incidencia y gestión del desarrollo que incluyan a las mujeres. Para visibilizar el trabajo de los emprendimientos (y derivado del proceso de georeferenciación) se consolida la Red de Mujeres Emprendedoras. Puede afirmarse que el marco organizativo del desarrollo local en Chiquimula se permea por el enfoque de igualdad al consolidar el CSEM y la Red de Mujeres Emprendedoras.

La incidencia del CSEM en la política territorial se vuelve clave, con su impulso la ADEL consolida su política de género que permite avanzar en un enfoque de igualdad que atiende de manera particular las desigualdades de género, incluye un marco de potenciación para el empoderamiento y permea las estructuras de la ADEL para tener igualdad de resultados.

Paralelamente a lo anterior, la dinámica de este CSEM incluye el trabajo con y para las mujeres en los territorios, se realiza mediante la prestación de servicios financieros y no financieros. En el caso particular de los servicios financieros la acción conjunta con BANRURAL comienza a generar espacios para la bancarización y derivado del fideicomiso se desprende un esquema de sostenibilidad financiera, que aunque no suficiente, garantiza al CSEM recursos para su funcionamiento.

Actualmente el CSEM atiende de manera particular a 692 mujeres productoras organizadas en 25 grupos que han operado desde el 2006, cuando comenzó el Programa MyDEL. Por otro lado se han incorporado 276 mujeres emprendedoras que se atienden con el proyecto Mujeres y Adolescentes en Riesgo Social.

Los ejes de análisis para evaluar los aportes del CSEM Chiquimula a un enfoque de políticas públicas incluyen:

- El principal **valor agregado** del CSEM al enfoque ADEL es que se constituye en un espacio especializado para atender a la población femenina en los territorios, incorporando las variables claves del grupo que incluyen etnicidad y riesgo social.
- En el caso de CSEM Chiquimula se desarrollan varias **innovaciones** que permiten trascender a un enfoque de políticas públicas, en primer lugar se desarrollan procesos coordinados de investigación que visibilizan la participación de la mujer en la economía, se promueve la organización de una Red de Emprendedoras para los negocios y para la incidencia articulando los dos temas y finalmente, se

realiza un proceso de definición de una Política de Género ADEL que marca un avance sustantivo pues ya no solamente es la existencia de una instancia que atiende a las mujeres, sino que permite permear el quehacer ADEL con un marco que aborde el principio de igualdad con resultados.

- Existe un conjunto de **evidencias empíricas** que dan como resultado un proceso de implementación de políticas sensitivas, ello incluye: la organización, la atención a la medida de las emprendedoras con variedad de servicios, la articulación de servicios financieros y no financieros, el espacio de trabajo con mujeres y jóvenes en riesgo social y la participación en los espacios de decisión.
- El eje de **sostenibilidad** ha sido abordado desde el enfoque financiero y la búsqueda de otros proyectos, esto refleja que la dependencia de fondos externos sigue siendo un reto, posiblemente sea necesario en este caso que la implementación de la Política de Género de la ADEL incluya un componente de instrumentos financieros que fortalezcan el CSEM; ejemplo de ello podría ser que todos los proyectos negociados por la ADEL consideren un componente de promoción de igualdad que sea ejecutado por el Centro, es decir que no se segreguen los proyectos a ser exclusivamente de mujeres, sino que el CSEM participe ejecutando componentes específicos en otros proyectos e iniciativas de la ADEL.
- Los **vacíos** que presenta esta experiencia están asociados a que es necesaria la articulación de implementación de la política de género ADEL que refleje igualdad de resultados, lo cual implica compromiso en la gestión de fondos para consolidar el CSEM.

Recuadro 2: CSEM Chiquimula

La ADEL Chiquimula registrada como Asociación de Servicios y Desarrollo Socioeconómico de Chiquimula (ASEDECHI) fue constituida legalmente en agosto de 1999. El Centro de Servicios para los Emprendimientos de las Mujeres (CSEM) de Chiquimula fue creado el 2 de febrero del 2006 y funciona administrativamente como una oficina dentro de ASEDECHI (Departamento del CSEM).

Su cobertura alcanza los municipios del Departamento de Chiquimula en la región sur oriental del país (fronterizo con Honduras y El Salvador), y eventualmente algunas comunidades del Departamento de Zacapa. Al igual que toda la estructura administrativa de la ADEL el CSEM se sostiene con los productos financieros obtenidos a partir del fideicomiso establecido por MyDEL y otros fondos de programas de cooperación externa que constituyen un fondo rotatorio para los servicios de crédito a las mujeres la cooperación externa (50% dependencia).

Las principales áreas de atención son psicosocial, económica, financiamiento, capacitación y política. Atienden a 968 mujeres (692 productoras y 276 emprendedoras con el proyecto Mujeres y Adolescentes en Riesgo Social).

La coordinación para el trabajo en los territorios se planifica por actores:

- Coordinación con los actores económicos locales se hace a nivel de dirección donde se comparte información de lo que se pretende ejecutar, se visualizan las posibilidades de apoyo conjunto y se concreta finalmente con una carta de entendimiento o convenio.

- Foros con Comisiones ante el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEMU y la CODEL), en donde se expone la situación del territorio y cada uno de los representantes/participantes indican en que pueden apoyar (en este espacio solo se hace un registro de compromisos a nivel de acta).
- Para adaptarse a la realidad del territorio y de la mujer indígena guatemalteca se hacen estudios socioeconómicos del territorio e inventario y georeferenciación de emprendimientos para potenciar las iniciativas con identidad territorial.
- El trabajo con las mujeres se coordina mediante la Red de Mujeres Emprendedoras.

Las tres buenas prácticas:

- Obtención de productos financieros para sostenibilidad del CSEM (fideicomiso).
- Participación en los espacios de trabajo del Sistema de Consejos de Desarrollo Local (CODEL y CODEMU).
- Involucramiento de las organizaciones de mujeres en la ADEL (Membresía, Comité de Crédito).

Impacto del CSEM en los emprendimientos femeninos:

- Contar con un espacio (oficina institucional) que les puede apoyar ya sea dando orientación o ejecutando con ellas conjuntamente acciones concretas para atender sus demandas.

- Haber contribuido a la generación de ingresos para sus familias mediante la oportunidad de mejorar su actividad productiva mediante la capacitación, financiamiento, asesoría y la oportunidad para acceder al mercado y poder vender sus productos con mayor calidad y mejores precios.

Innovaciones del CSEM en relación a los ADEL para atender a las mujeres:

- Formular propuestas para atención de mujeres víctimas de violencia y riesgo social.
- Elaborar una política de género de la ADEL.
- Estudios del potencial, inventario, georeferenciación.
- Conocimiento de la demanda de las mujeres para diseñar productos a la medida.
- Apoyo para el acceso a mercados (2 veces al año se promueve la participación de emprendedoras y sus productos en expoventas en ferias).

Enfoques de las capacitaciones:

- Desarrollo psico social (derechos humanos, auto estima, género, reconocimiento de tipos de violencia).
- Desarrollo empresarial (características emprendedoras, costos, mercadeo y planificación).
- Asesoría para el desarrollo de nuevos diseños de productos en artesanías.
- Acompañamiento al mecanismo de participación de las mujeres a nivel departamental denominado Comisión Departamental de la Mujer CODEMU para la incidencia política.
- Asistencia financiera a través de crédito con FIDEICOMISO establecido en BANRURAL y administrado por la ADEL.

El CSEM y MyDEL:

- MyDEL como programa, consideró al momento de establecer a los CSEM aspectos para la sostenibilidad de los CSEM, tanto institucional como financiera.
- MyDEL tiene una ruta metodológica de trabajo para el empoderamiento de las mujeres que abarca a todas y todos y en diferentes niveles. Consideró y promovió alianzas multi-nivel, es decir como desde un espacio territorial incidir o apoyar a un espacio regional y de esta a uno nacional.

El CSEM le da a la ADEL el valor agregado de contar con un departamento que atiende a la población femenina en el territorio en el tema económico. Aspecto que lo hace diferente de otras organizaciones, pues la atención que se presta es especializada y local.

“MyDEL consideró la importancia de reconocer a las mujeres como actrices de la economía. Luego incentivó a las y los actores locales a hacer alianzas estratégicas. Apoyó a las contrapartes locales a crear el espacio de soporte para el empoderamiento de las mujeres que hoy conocemos como CSEM. MyDEL se puede promover en otros espacios geográficos, pues la metodología aplicada es replicable”.

Mirian Aracely del Cid
Hernández

A MANERA DE SINTESIS

Tanto el MyDEL como Programa a escala regional, como las dos experiencias de los CSEM permiten extraer algunos aprendizajes importantes para la gestión de políticas públicas.

4.1. Construcción o fortalecimiento de institucionalidad

- MyDEL como estrategia regional, nacional y territorial ha fortalecido la institucionalidad mediante el trabajo articulado con instancias ya existentes, el salto cualitativo en este sentido tiene cuatro connotaciones particulares que son: Se identifica de manera intensa con instancias promotoras del desarrollo económico y articula a esa agenda a los grupos de mujeres. Es una forma diferente de llevar la agenda de la mujer a la institucionalidad, pues decanta el enfoque reivindicativo y promueve la inclusión de la mujer en los debates y planificación institucional como actora y autora de la economía.
- Un segundo elemento que es importante, es que MyDEL atrae a la agenda del desarrollo económico local la incorporación al principio de igualdad y equidad, marcando un eje fundamental de trabajo con la mujer indígena, especialmente con el rescate del saber local como un activo para promover el desarrollo. Eso solamente lo puede lograr con un polo a tierra,

que son las dos experiencias presentadas de los CSEM, que articulan al enfoque económico, aquel de la mujer indígena y sus derechos.

- La tercera lógica de articulación para la construcción y fortalecimiento institucional es su enfoque inclusivo de las Universidades, que al tomar “baños de realidad” pueden conformar un conjunto de productos académico-formativos que trascienden a otras esferas de debate “no exclusivamente social”, enmarcando la experiencia en la agenda de competitividad, desarrollo y territorialidad.
- Finalmente, MyDEL en el espacio regional y nacional, y los CSEM en los espacios territoriales son portadores de una incidencia en las políticas, ello permite que su posicionamiento trascienda el énfasis meramente territorial, articulando así la institucionalidad desde las mujeres emprendedoras en los territorios, hasta el nivel de Ministros, Presidentes, etc, de los espacios nacionales y regionales.

4.2.- Gestión de alianzas

- Dada la actual reducción de fondos de cooperación la experiencia MyDEL de gestionar alianzas permite impulsar políticas públicas. Es de destacar que marca un hito al asociarse con instancias como el BCIE, la Agenda de

Armonización, la Red de Mujeres Municipalistas y otros actores que abordan principalmente el tema económico. Con ello marca la necesidad de potenciar alianzas en los espacios territoriales, tanto con grupos de mujeres, como con instancias que abordan el desarrollo económico territorial en el territorio.

- Consolidar los CSEM al interior de espacios territoriales es un hecho que marca un reto, pues la construcción tradicional del desarrollo territorial tiende a asumir políticas neutras debido a la condición androcéntrica de las políticas públicas, especialmente en el mundo rural donde el machismo es un eje del comportamiento de las sociedades.

4.3. Incidencia en políticas públicas

- Se puede decir que MyDEL trascendió las políticas públicas regionales y nacionales, por evidencia de su impacto en la definición de las políticas regionales de género referida a los temas financieros, y al trabajo conjunto con la Agenda de Armonización para incidir en la ECADERTS. Paralelamente, logró que en el actual Gobierno de Guatemala se retomen los CSEM como institucionalidad para la política de derechos económicos de las mujeres.
- En el caso de los CSEM, es claro que Chiquimula logra la aprobación de la Política de Género de la ADEL, en tanto en Sololá, se logra trascender al Plan de Desarrollo del Territorio. Esto demuestra claramente que estas experiencias asumieron no solamente el objetivo de la igualdad como principio, sino que fijaron como propósito el

logro de las políticas en mención. El camino que queda por recorrer para su implementación requerirá de un acompañamiento sistemático, pues es indispensable generar opciones estratégicas para potenciar la profundización de los servicios financieros en los territorios rurales, desarrollar herramientas para uso por parte de los intermediarios, acoplar el tema de calidad y conexión a los mercados y otras.

4.4. Sostenibilidad financiera

- Después de todo, la gran pregunta que surge es la sostenibilidad, es importante destacar que los recursos tanto de MyDEL, como aquellos que generan los fideicomisos para fortalecer la operatividad de los CSEM son ejes importantes para una sostenibilidad mínima. Es clave que una nueva fase contemple estrategias de fortalecimiento financiero a nivel regional, nacional y local. En todos los casos se percibe un enorme compromiso del personal, una entrega importante de capacidades ha sido implementada, el acompañamiento ha brindado a los CSEM empoderarse de un enfoque de derechos económicos de manera consistente.
- Pero siempre, en épocas de crisis y con la reducción de cooperación, es importante preguntarse si los casos tendrán la posibilidad de perdurar en el tiempo, la experiencia nos dice que una gran parte de la sostenibilidad se obtiene por la capacidad del recurso humano en los temas concretos, pero en esta fase será clave que todos los equipos se fortalezcan en la gestión creativa de fondos, y articulan alianzas con actores regionales que puedan contribuir a este fin.

4.5. Reflexiones finales

Después de más de siete años de experiencia e innovación combinando trabajo arduo, discusiones profundas, largas jornadas de preparación de informes que demostraran el impacto, organización de eventos y acercamiento a los territorios. Las preguntas centrales son ¿Qué concluir? y ¿Qué haríamos si tuviéramos que comenzar ahora nuevamente el Programa?

Evidentemente, Guatemala y la región no son hoy las que encontró MyDEL en el 2005, por ende lo que se presenta a continuación busca ser una propuesta para adaptarse y acoplarse a la actual circunstancia de la Región y de los territorios en los cuales se ha operado. Se resumen los principales elementos del enfoque-propuesta-estrategia-replanteamiento de MyDEL:

- Muchos proyectos e iniciativas debaten poco su lógica de intervención, y normalmente planifican actividades y no resultados, por ello durante la implementación luchan y se desgastan en la operatividad que no permite resultados. Lo importante del enfoque MyDEL es que su solidez en la lógica de intervención, sumado a las premisas sobre las cuales basó la implementación, y la discusión y profundización conceptual por parte del equipo multidisciplinario, le permitió en gran medida aportar a desarrollar un esquema de trabajo orientado a lograr liderazgo femenino emprendedor y participación de las mujeres en la gobernanza de los territorios. La elección de los territorios como espacios de intervención fue clave para lograr los resultados, y especialmente para documentar el proceso a fin de que si es necesaria la réplica, los elementos claves para lograrla estarán disponibles. Hay que recordar que

avanzar gradualmente brinda coherencia al aprendizaje y ello es respaldado con el hecho de que los recursos del Programa nunca serán suficientes para atender todos los territorios, pero si serán los necesarios para evidenciar la factibilidad de su aplicabilidad y posible generalización.

- Identificar los actores claves en todos los niveles del Programa ha sido una gran lección aprendida, comenzado con el nivel territorial. Se volvió clave apalancar las condiciones para que la articulación entre los emprendimientos y un espacio vinculado al tema económico se diera. Para ello el tema de evidenciar la existencia y dimensión espacial de los emprendimientos fue clave. En este nivel, organizaciones de mujeres, agencias de desarrollo local, mancomunidades, y otros actores como cooperativas fueron importantes. La alianza con ellos implicó partir de una realidad importante, crear instituciones separadas para tratar el tema de los derechos económicos de las mujeres era un ejercicio inapropiado, por ende las estructuras se insertaron en los entes existentes. La segunda estrategia fue la selección de las universidades, pues no todas tienen el mismo nivel de interés, y además depende en gran medida de qué personas lideren el proceso.

En el nivel nacional los mecanismos de la mujer fueron actores claves, pero trascender hacia las instancias que abordan el tema empresarial y económico fue una tarea que facilitó el camino hacia el avance sobre todo en Guatemala y El Salvador. En Nicaragua el aliado clave fue un proyecto de corte territorial y de gran envergadura que aprovechando el espacio de trabajo de MyDEL conformó el conglomerado de quesillos y lo financió por un monto millonario.

- El nivel regional tuvo varios actores que se seleccionaron con intención de incidir en procesos regionales mediante alianzas claves. En primer lugar el COMMCA como ente especializado en el tema a nivel regional, en segundo lugar, se seleccionaron los actores vinculados al tema rural a nivel regional incluyendo RUTA, IICA, CATIE. Un tercer grupo de actores está vinculado al tema financiero como REDCAMIF, BCIE y CENPROMYPE.
- El nivel internacional identifica como el aliado clave a ART Initiative la Plataforma de Desarrollo Rural, AECID y otros espacios que se han abierto con la propagación del enfoque MyDEL.
- En las fases tempranas del Programa se identificaron las motivaciones de cada actor para participar en el proceso impulsado por el MyDEL. Un eje importante de trabajo fue analizar con cada aliado y cada espacio de trabajo las motivaciones que impulsarían la alianza, así para el Programa Regional Ruta¹³ el polo a tierra de MyDEL permitía facilitar la incidencia en la definición del enfoque de género en la ECADERTS; en el BCIE; la identidad con ONU Mujeres facilitaba crear internamente el espacio para desarrollar la política de género, en las ADEL; contar con los CSEM le brindaba visibilidad y mayor posicionamiento territorial. RIMISP por ejemplo, creó una alianza para reflexionar sobre su innovación. Cada actor tuvo motivaciones particulares para aliarse a MyDEL, pero lo más importante es que en la fase temprana MyDEL identificó la necesidad de trasladar ese enfoque a las mujeres en los territorios mediante su estrategia de “*asistencia a la medida*”.
- Un tema importante en la estrategia MyDEL es la integración de los servicios financieros y no financieros para atender las necesidades y demandas de las mujeres en los territorios, pero fue singular el hecho de integrar también un equipo multi y transdisciplinario que logró de manera articulada ofrecer, pese a sus diferencias, un enfoque integral al Programa.
- La formación de recursos humanos ha sido un eje de trabajo de MyDEL, no solamente en el hecho de brindar servicios, sino con una visión ampliada creando la ***Escuela Centroamericana de Formación para CSEM y ADELS -ECCA***.
- Un tema que ha sido una constante reflexión para el futuro es el ser más creativos en la comunicación, el reto de articular el conocimiento con la praxis que tiene el Programa ha sido enormemente importante, pero la masificación de este conocimiento mediante diversas vías es una tarea pendiente, se han hecho esfuerzos y se ha logrado mucho. Si se tuviera que invertir en materiales para comunicar estrategias y formas alternativas de educar, tal vez debemos pensar en radios locales, redes sociales para jóvenes, documentos que lleven a prácticas exitosas. Además de que es indispensable la información apropiada para incidir en las políticas públicas a todos los niveles.

¹³. RUTA es una iniciativa al servicio de todos aquellos actores interesados en el desarrollo rural de Centroamérica. En términos generales, RUTA brinda los servicios a sus socios y algunas entidades no socias con las que comparte objetivos comunes.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F.** 2004. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. En Revista de la CEPAL No. 82. CEPAL. 157-171 p.
- AVANCOSO.** 2001. Regiones agrarias de Guatemala: una visión desde la reproducción social y económica de los campesinos. Cuaderno de investigación No. 15. 269 p.
- Cardoso, C.F.S. y Pérez B., H.** 1977. Centroamérica y la economía occidental (1520-1930). Editorial Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 382 p.
- Cassisi R., et al.** 2009. Mujeres y economías locales, territorios, saberes y poderes: reconociendo las rutas del emprendimiento desde la geografía profunda de la América del centro. Triton Imagen & Communication. Guatemala, Guatemala. 275 p.
- CEPAL.** 2011. La economía del cambio climático en Centroamérica: reporte 2011. Naciones Unidas. FOCSA de CV. México, D.F. 419 p.
- CEPAL.** 2012. Guatemala: informe macroeconómico junio 2012. Versión no editada. 9p.
- CEPAL.** 2011. Guatemala: evolución económica durante 2010 y perspectivas para 2011. México, D.F. 42 p.
- De Janvry, A. y Sadoulet, E.** 2004. Hacia un enfoque territorial del desarrollo. Cuarto Foro Temático Regional de América Latina y el Caribe "Cosechando Oportunidades: Desarrollo Rural en el Siglo 21"
- **Costa Rica,** Centro de Desarrollo Rural de la Universidad Libre de Ámsterdam. San José. Costa Rica.
- DEMI.** 2011. Tercer Informe Temático: contribución de las mujeres indígenas en la economía de Guatemala. Presidencia de la república-Defensoría de la Mujer Indígena. Maya Gráfica. Guatemala. 60 p.
- Duran L., J.E. y Alvarez, M.** 2008. Indicadores de comercio exterior y política comercial: mediciones de posición y dinamismo comercial. CEPAL. Santiago de Chile. 43 p.
- Estado de la nación.** 2011. Cuarto Informe Estado de la Región en desarrollo humano sostenible 2010. 4ed. San José, Costa Rica. 550 p.
- Falck, M.** 2011. Modelo de implementación de la política de género en una institución financiera regional: buenas prácticas y lecciones aprendidas. ONU Mujeres. Tegucigalpa, Honduras. 28 p.
- Falck, M.** 2010. Tallos y raíces: programa Mujeres y Desarrollo Económico Local (MyDEL). Naciones Unidas. Tegucigalpa, Honduras. 50 p.
- Falck, M.** 2008. Seguridad alimentaria y nutricional en la región centroamericana: panorámica general. RUTA-FAO. Tegucigalpa, Honduras. 88 p.
- Falck, M.** 2005. Sector rural: bases para construir la ciudadanía social. Carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente, Zamorano. Tegucigalpa, Honduras. 76 p.
- FAO.** 2012. Perfiles sobre pesca y la acuicultura por países: Guatemala. Disponible en: http://www.fao.org/fishery/countrysector/FL-CP_GT/es
- García P., E.** 2008. Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming: ¿de qué estamos hablando?. Marco conceptual. PNUD. San Salvador, El Salvador. 63p.
- Gobierno de Guatemala.** 2012. Plan Hambre cero 2012-2016. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. 26 p.
- Gobierno de Guatemala.** 2012 Pacto hambre cero. 3 p.
- Gobierno de Guatemala.** 2012 Pacto fiscal para el cambio. Presentación Power point. 42 p.

- Gobierno de Guatemala.** 2012. Pacto por la seguridad, la justicia y la paz. Ministerio de Gobernación. 35p.
- Gobierno de Guatemala.** 2007. Plan de Gobierno: unidad nacional de la esperanza. 255 p.
- Gómez, J.C. y Geffner, M.** 2006. Guatemala: fortalecimiento de las finanzas municipales para el combate a la pobreza. CEPAL. Santiago de Chile. 84 p.
- Mendoza. C.** 2001. Guatemala: más allá de los Acuerdos de Paz, la democracia en un país multicultural. Publicado por The Latin American Program del Woodrow Wilson International Center for Scholars, Working Paper Series, Number 250 (Washington, DC, 2001), pp. 60-92.
- North D.** 1993. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. D.F., México. 188 p.
- ONU Mujeres.** 2011. El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia (resumen ejecutivo). 9 p.
- Oxfam.** 2011. La mujer rural y su participación en el desarrollo de Honduras. Oxfam-Vamos al Grano. Tegucigalpa, Honduras. 61 p.
- PNUD.** 2011. Informe sobre Desarrollo Humano 2011: sostenibilidad y equidad un mejor futuro para todos. Communications Development Incorporated. Washington, D.C. 195 p.
- PNUD.** 2008. Guatemala : ¿Una economía al servicio del desarrollo humano?. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008, volumen II. Guatemala. 208 p.
- PNUD.** 2008. Políticas públicas para el desarrollo humano: ¿Cómo lograr los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y El Caribe? Capitulo 13. PNUD-ONU/DAES-BANCO MUNDIAL-ONU/CEPAL. Santiago, Chile.
- Romero, W. y Zapil, P.** 2009. Dinámica territorial del consumo, la pobreza y la desigualdad en Guatemala: 1998-2006. Documento de trabajo No. 51. Programa dinámicas territoriales rurales. RIMISP. Santiago, Chile. 103 p.
- Rosada, T. y Bruni, L.** 2009. Crisis y pobreza rural en América Latina: El caso de Guatemala. Documento de trabajo No. 45, Programa Dinámicas Territoriales Rurales. RIMISP. Santiago, Chile. 24 p.
- Schejtman, A. y Berdegué, J.** 2003. Desarrollo territorial rural. Editorial FIDA-BID. Santiago, Chile.
- Serna H., B.** 2009. Istmo Centroamericano y República Dominicana: desafíos de la crisis global al crecimiento agropecuario. Serie estudios y perspectivas No. 109. CEPAL. D.F., México. 76p.
- Silva L., I.** 2005. Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. CEPAL. Revista No. 85. 20 p.
- UNIFEM.** 2010. Aporte de ingreso económico de las mujeres rurales a sus hogares. Fundación Latinoamericana de Innovación Social. D.F. México. 78 p.
- World Economic Forum.** 2011. The global Competitiveness report 2011-2012. Switzerland, SRO-Kunding. 527 p.

Anexo No. 1 Datos generales de Guatemala

Datos generales de la población de Guatemala (2010)

Pueblo	Hombres	Mujeres	Total	%
Población total	7.000.208	(51%) 7361.458	14.361.666	100.0
Población rural	3.025.028	(51%) 3119.057	6.144.085	42.8
Población urbana	3.975.180	(52%) 4242.401	8.217.581	57.2
Población indígena	2.712.348	(51%) 2816.874	5.529.222	38.5
Población EA	3.280.303	(38%) 1995.636	5.275.938	36.7
PEA urbana	1.922.410	(42%) 1408.838	3.331.248	63.0
PEA rural	1.357.893	(30%) 586.798	1.944.691	37.0

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

Proyección de la población al 2010, según pueblo de pertenencia con base en el Censo General de Población 2002

Etnia	2002	2010
Maya	4.411.964	5.502.713
Xinka	16.214	20.223
Garífuna	5.040	6.286
No indígena	6.750.170	8.418.983
TOTAL	11.183.388.	13.948.205

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

Proporción de población por sexo, según pueblo de pertenencia (2010)

Etnia	Mujeres (%)	Hombres (%)
Maya	51 (2.806,383)	49
Xinka	41 (8.291)	59
Garífuna	35 (2.200)	65
No indígena	51 (4.293.681)	49
TOTAL	51 (7.110.555)	6.837.650

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

Población en edad de trabajar (PET) según sexo y pueblo de pertenencia

Etnia	Mujeres (%)	Hombres (%)	Total general
Maya	37.8	38.3	38.1
Xinka	0.2	0.3	0.1
Garífuna	0.1	0.3	0.1
No indígena	61.2	61.2	61.2
TOTAL	5.529.152	5.090.694	10.619.846

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

Población económicamente activa (PEA) según sexo y pueblo de pertenencia

	Mujeres	Hombres	Total general
Etnia	(%)	(%)	
Maya	37.8	38.3	38.1
Xinka	0.2	0.3	0.1
Garífuna	0.1	0.3	0.1
No indígena	61.2	61.2	61.2
TOTAL	2.091.431	3.677.831	5.769.262

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

PEA femenina según sector de actividad por tipo de población indígena y no indígena (2006)

Sector de actividad	Población indígena		Población no indígena		Total
	Cantidad	%	Cantidad	%	
Actividades agropecuarias	216.885	63.7	123.799	36.3	340.684
Extracción	63	28.1	161	71.9	224
Manufactura	205.221	49.0	213.082	50.9	418.625
Construcción y servicios públicos	660	9.2	6.483	90.8	7.143
Venta ref., vehículos	191	1.5	12.529	98.5	12.720
Comercio menudeo	205.411	35.0	381.662	65.0	587.838
Servicios hoteles y restaurante	24.301	22.0	84.593	78.0	110.725
Transporte y otros servicios	510	3.6	13.607	96.4	14.117
Otras actividades empresariales	4.694	10.0	41.563	90.0	46.856
Administración pública	2.213	8.0	25.606	92.0	27.819
Enseñanza y salud	43.003	21.1	160.049	78.9	203.886
Otros servicios sociales	24.557	21.5	88.103	78.5	114.034
Servicios doméstico en hogares	52.570	28.7	130.286	71.3	182.943
Servicio exterior	1.794	34.7	2.854	65.3	5.167
TOTAL	782.073	37.7	1.284.377	62.3	2.072.781

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

Salario promedio por área geográfica, sexo y grupo étnico, según rama de actividad económica

Rama de actividad	Urbano		Rural		Indígena	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Agricultura	1.682.50	1.477.69	726.87	937.15	586.75	800.54
Industria	1.652.04	2.372.06	883.70	1.634.66	805.27	1.508.24
Comercio	2.073.79	2.511.88	1.320.88	1.882.00	959.09	1.532.37
Otros	2.097.20	2.957.36	1.092.07	1.740.80	1.252.53	2.024.96

Fuente: III Informe Temático, DEMI 2011.

ANEXO 2.- Tabla No 1: Estrategia Operativa del Programa MyDEL

Enfoques operativos básicos	Objetivo	Alcances
<p>1.</p> <p>Procesos de planificación y seguimiento</p>	<p>En el marco de las iniciativas regionales es clave responder a este proceso como requisito para el acceso a fondos y rendición de cuentas, pero además de ello el objetivo de elaborar el PRODOC es ir gradualmente avanzando en una planificación fuerte y flexible, es decir que posea articulación en su lógica de intervención, pero que al mismo tiempo sea flexible, para ir adaptando la estrategia a las condiciones de los territorios.</p>	<p>El PRODOC de MyDEL es sumamente versátil pero con una lógica de intervención centrada en resultados, eso ha permitido plantear innovaciones importantes en su accionar. En la última propuesta vinculada a la Red ART se da un salto cualitativo, pues aborda la temática de vinculación de las mujeres a la economía real, y genera un enfoque de intercambios sur que mezcla vinculación internacional con operatividad regional. Se puede afirmar que la lógica de intervención ha permitido inclusive, adaptarla al marco actual de crisis económica y alimentaria.</p>
<p>2.</p> <p>Equipo técnico regional del Programa incluye hombres y mujeres, es multinacional, no se ubica en una unidad ejecutora central.</p>	<p>Para que el tema de género trascienda en la práctica el estigma que es únicamente abordado por mujeres. La operatividad del equipo debe reflejar su enfoque regional, integrado por personas de ambos sexos, y ubicarse en los cuatro países utilizando un esquema de acompañamiento país y una especialización regional.</p>	<p>Se logro un avance sustancial de aprendizajes y polinización cruzada entre los expertos en temas económicos, de desarrollo local y políticas públicas, con las expertas que habían abordado desde diversas ópticas el tema de la igualdad de oportunidades, especialmente en lo que se refiere a derechos económicos de las mujeres. Además que el acompañamiento técnico país permitió avanzar en los procesos territoriales, y generar escalamientos a nivel de políticas públicas y de cooperación internacional.</p>
<p>3.</p> <p>Manejo estratégico del enfoque multinivel</p>	<p>Avanzar simultáneamente en los tres niveles, promoviendo que los esquemas de trabajo territorial articulados por los CSEM puedan aportar al escalamiento de políticas nacionales y regionales.</p>	<p>Los alcances tienen tres dimensiones importantes, las emprendedoras pudieron de manera articulada incidir en el acceso a recursos financieros de un programa de cooperación internacional en Nicaragua, en el Salvador y Honduras el posicionamiento de las mujeres en la Gobernanza a nivel territorial y nacional fue clave (tanto universitaria como de las ADEL). A nivel regional se ha logrado que ente financiero de la integración apruebe su política de género.</p>

ANEXO 2.- Tabla No 1: Estrategia Operativa del Programa MyDEL

Enfoques operativos básicos	Objetivo	Alcances
<p>4.</p> <p>Operatividad en los territorios</p>	<p>Articular en el nivel territorial los actores claves con las emprendedoras, e incorporar en el análisis del proceso y sus productos a las Universidades.</p>	<p>El valor agregado de la operatividad en los territorios es la articulación de las emprendedoras en el marco de los CSEM, con los actores económicos y las universidades. El impulsor del fue la investigación inicial para georeferenciar los emprendimientos en los territorios. Otro valor agregado es que MyDEL logra una importante estrategia de adaptación a la realidad institucional aliándose con instancias ya existentes, y no ha creado de manera segregada un espacio para el tema.</p>
<p>5.</p> <p>Combinación de estrategias técnico metodológicas</p>	<p>Garantizar que la innovación técnico metodológica agrega valor al proceso de trabajo multinivel, y permite mediante el análisis sistemático posicionar el enfoque territorial productivo y de género (incluyendo de manera particular el tema de la mujer indígena), además del escalamiento a nivel nacional y regional.</p>	<p>MyDEL es una mezcla de rigor y practicidad, por ello el marco técnico metodológico, se combina con los elementos centrales de fortalecer técnica y operativamente los CSEM, combinar el análisis cualitativo utilizado en ciencias sociales combinándolo con el uso de Sistemas de Información Geográfico (SIG).</p>
<p>6.</p> <p>Socialización anual de resultados en eventos y reuniones regionales, e internacionales</p>	<p>Desarrollar un proceso sistemático de socialización de resultados que garantice el funcionamiento de un esquema de cooperación sur sur.</p>	<p>MyDEL desarrolla anualmente un fuerte proceso de socialización a nivel regional y extraregional, tanto en los espacios políticos, como en eventos co-organizados con actores interesados en el tema, participando en grupos temáticos (territoriales, de cooperación y de género), presentando su experiencia a nivel regional y llevando la experiencia a los eventos mundiales de ART Gold y a los encuentros de la Plataforma de Desarrollo Rural Mundial.</p>
<p>7.</p> <p>Documentación de resultados en publicaciones que permitan avanzar y posicionar el tema en la agenda económica regional.</p>	<p>Elaborar publicaciones para lograr un proceso de documentación que trascienda los tradicionales informes de proyectos y logre trascender hacia el segmento de los actores vinculados a temas productivos y económicos.</p>	<p>La construcción de alianzas realizada por MyDEL es sumamente importante pues logra un marco de acción con cooperantes, organismos regionales, tanques de pensamiento en el tema rural-territorial, y los centros de gestión de conocimiento en materia de negocios a nivel regional. Con ello avanza en posicionar el tema en la esfera económica, la agenda de reducción de pobreza y del desarrollo local/territorial.</p>

ANEXO 2.- Tabla No 1: Estrategia Operativa del Programa MyDEL

Enfoques operativos básicos	Objetivo	Alcances
<p>8. Alianzas institucionales</p>	<p>Abrir espacios de cooperación y articulación que potencien redes, acciones conjuntas, y acciones que permitan desarrollar una estrategia de ganar-ganar.</p>	<p>Las alianzas con instituciones vinculadas a firmas de convenios, gestiones de articulación para diversas actividades y otros esquemas permiten al Programa y las instancias socias, fortalecerse mutuamente.</p>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de documentación MyDEL.

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



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

