

## APROXIMACIONES A UN DESARROLLO RURAL TERRITORIAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

La realidad "rural" de América Latina no es una. Todo lo contrario; si hay algo que la caracteriza es su alto grado de heterogeneidad. Basta mirar los recursos naturales, la forma en que se configuran las estructuras productivas, los sujetos sociales, las formas organizativas, las prácticas culturales y la misma pobreza, para descubrir un complejo entramado de dilemas, motivaciones y desafíos. Tal complejidad solo puede abordarse desde varios enfoques, para no dejar de lado ninguno de sus componentes y asegurar, así, un desarrollo rural más equitativo. Entre estos enfoques destacan dos, que son justamente los que guían esta ponencia y que se caracterizan por su carácter innovador e integrador (abarcan múltiples dimensiones).

El primero de ellos es el enfoque de género. Este enfoque constituye un importante aporte en la medida en que permite conocer y comprender mejor el mundo rural, específicamente identificando las diferencias y desigualdades que se hacen palpables en los roles asignados a hombres y mujeres, y que evidentemente afectan sus vidas y las de los hogares rurales. Nos referimos, aquí, a valoraciones, acceso a recursos productivos y participación en los procesos de toma de decisiones. Identificar tales diferencias permitirá, sin duda, formular medidas de intervención más eficientes y equitativas. Al mismo tiempo, la perspectiva de género aporta toda una serie de instrumentos para el análisis político-institucional (prácticas, intereses, objetivos, agendas, mecanismos, presupuestos) que facilitan la elaboración de propuestas de cambio institucional más igualitarias y democráticas.

El segundo enfoque, el enfoque territorial, parte de la visión del territorio como una unidad de gestión y planificación de recursos que tiene como meta una localidad geográfica específica. Territorio equivale, en este enfoque, a un escenario de relaciones productivas, sociales y de género, en el que participan identidades particulares construidas según parámetros sociales y culturales distintos, y en el que intervienen "distancias" que generan costos de transacción. La visión que se obtiene al adoptar esta perspectiva permite diseñar intervenciones que coadyuven a superar la pobreza rural y potencien el desarrollo de las comunidades

en consonancia con el progreso de los países en el actual contexto de globalización.

Al analizar el gasto público que destinan los países al sector agrícola y a las áreas rurales, y al evaluar el énfasis que le dan a distintos tipos de acción (desde apoyo a precios hasta investigación), pareciera que no existe una visión estratégica consensuada de cómo abordar el desarrollo agrícola y rural. Sin embargo, a pesar de la heterogeneidad de las experiencias individuales, en los estudios de caso y en el análisis del impacto del gasto público se pueden encontrar los siguientes rasgos comunes: la geografía, los activos privados y públicos, la investigación y los programas sociales.

Ahora bien, se ha demostrado que el crecimiento contribuye directamente a disminuir la pobreza, porque surgen oportunidades de generar ingresos, ya sea través de empleo asalariado o por cuenta propia. A su vez, una recesión económica tiene el efecto contrario, y se ha demostrado que en las últimas décadas, en América Latina, ha aumentado la asimetría. Así, un aumento de un punto porcentual en el PIB tiene un efecto positivo menor —en el empleo y en la reducción de la pobreza— que el detrimento que causa una disminución equivalente. En consecuencia, es mucho mejor un crecimiento regular que uno fluctuante, como el que ha caracterizado a la región en las dos últimas décadas.

A nivel microeconómico, al buscar los factores que inciden sobre la pobreza, se observa que la falta de acceso a activos, su distribución desigual y el poco control que existe sobre ellos son aspectos de gran relevancia, pero igualmente importante es la calidad o la productividad de dichos activos, ya que es ésta la que finalmente determina los beneficios que se obtienen de su uso.

En términos generales, y dependiendo de la base de activos de que disponga el hogar rural, éste podrá seguir una de cinco estrategias básicas para generar ingresos. La primera es la producción agrícola, predial (por cuenta propia) o extrapredial (trabajador asalariado o trabajador temporal). La segunda es la actividad rural no agrícola, a través de la participación en los mercados de trabajo, de

*Síntesis del documento presentado por Martine Dirven (Unidad de Desarrollo Agrícola/CEPAL) y María Nieves Rico (Unidad de Mujer y Desarrollo/CEPAL) en el seminario "Género y enfoque territorial del desarrollo rural", Natal, Río Grande do Norte, Brasil, 14 al 17 de julio 2003.*



servicios o de productos no agrícolas. La tercera es la pluriactividad, entendida como la combinación de actividades agrícolas y no agrícolas (o prediales y no prediales) y, por qué no, con apoyo del Estado ("asistencialismo"). La cuarta es depender simplemente del Estado (actitud totalmente "asistencialista"). Y, una última opción es emigrar a otras áreas, urbanas o rurales, en busca de mayores oportunidades.

Al ponderar este panorama se hace evidente que la insuficiencia de activos —ya sea porque estos son pocos o porque su calidad es baja, o incluso porque no existe un control adecuado sobre ellos— desemboca en la incapacidad para generar los ingresos que permitan superar la línea de pobreza.

Por otra parte, desde un enfoque de género, es importante hacer conciencia sobre lo que se denomina el "trabajo total", en donde tanto las actividades reproductivas no remuneradas —que normalmente se realizan en el ámbito doméstico— como las productivas —que se insertan en el mercado laboral— se consideran como "trabajo". Tal aclaración es importante pues la "invisibilidad" de las labores que generalmente realizan las mujeres al interior del hogar ha conducido a su "no valoración" económica y social, a que se desconozca su aporte al desarrollo y a que se pase por alto el hecho de que éste es el principal obstáculo para ejercer el derecho a un trabajo remunerado. Esto es particularmente evidente en las áreas rurales, donde se ha privilegiado el quehacer agrícola como actividad primordial; el resto de los quehaceres históricamente asignados a las mujeres, tanto ahora como en el pasado, han quedado reducidos al universo de la "complementariedad" y de la "ayuda", y no han sido, en general, objeto de ninguna política de desarrollo.

Las consideraciones sobre "espacio" o "territorio" en la literatura económica, así como en las ciencias sociales, en general, han recibido un nuevo impulso en la última década. Dichas consideraciones se orientan fundamentalmente a explicar la concentración de actividades productivas y de

servicios en determinados espacios (por lo general, en las ciudades), así como el mayor dinamismo y competitividad de ciertas localidades en relación con otras.

En nuestra región, el denominado "enfoque territorial del desarrollo rural" ha cobrado fuerza como una opción viable para solucionar viejos problemas. Numerosas iniciativas, prácticas y teóricas, públicas y privadas, nacionales e internacionales, se declaran partidarias de esta aproximación.

Desde el punto de vista de cada proceso de desarrollo rural en particular, el "territorio" no es sino el "espacio" que sus agentes reconocen como necesario (o, al menos, posible) para contener y delimitar las relaciones que establecen entre sí (hacia adentro) y con el "mundo externo," en función de los objetivos de desarrollo que se proponen emprender. En otras palabras, a efectos de los procesos de desarrollo territorial rural, un "territorio" es un "espacio" con una identidad y un proyecto de desarrollo concertado socialmente.

Los programas de desarrollo territorial rural deben considerar las cinco posibles rutas de salida de la pobreza ya mencionadas anteriormente: agricultura, empleo rural no agrícola y migración, dependencia de transferencias (públicas o privadas) o una estrategia en la que se combinen dos o más opciones. Posiblemente también habría que encarar la posibilidad de "importar" población emprendedora, innovadora y con cualidades de liderazgo —a veces muy escasa o del todo ausente en la localidad meta—, para imbuir de dinamismo el territorio. Esta es una vía que la Unión Europea ha seguido desde hace ya varios años, pero que en América Latina no ha recibido ninguna atención hasta el momento.

**En cuanto al desarrollo agrícola y rural** la CEPAL considera importante: (1) lograr que el gasto público destinado al desarrollo productivo y social del sector agrícola y de las áreas rurales sea —como mínimo— un promedio (eventualmente ponderado) entre el peso del PIB, en el PIB total

del país, por un lado, y el de la población rural en la población total, por el otro; (2) reservar un porcentaje de estos gastos públicos para proyectos orientados a dotar a las poblaciones de localidades específicas con un paquete complementario de activos públicos y privados, básicos y balanceados; (3) con el resto de los fondos públicos, seguir apoyando los programas actuales y las distintas alternativas que vayan surgiendo, entre las cuales habría que darle prioridad a aquellas dirigidas a mejorar la situación de las mujeres del campo y a eliminar los obstáculos que enfrentan para satisfacer sus aspiraciones en desenvolverse en igualdad de condiciones que los hombres.

**En cuanto al empleo rural no agrícola y el género**, las principales conclusiones respecto de las políticas orientadas a mejorar el acceso de la mujer al empleo no agrícola, son dos: (1) que las medidas que eliminan las barreras a la participación de la mujer en los mercados laborales, en general, también sirven para mejorar su acceso al empleo rural no agrícola; (2) que muchos programas que procuran incrementar el empleo no agrícola por cuenta propia de la mujer rural (como empresas de manufacturas en pequeña escala) podrían inducirlas a ingresar precisamente en un tipo de empleo no agrícola en el que recibirían menos remuneración que los hombres; en cambio, la mujer parece tener ventajas cuando desempeña un empleo asalariado en el comercio o en otros servicios o manufacturas.

**En cuanto a la relación con otros actores (gobierno, ONG, consultores)**, existe una marcada tendencia por parte de las organizaciones a señalar como los vínculos más importantes, aquéllos que mantienen con otras organizaciones, en particular con sus pares. De ahí la importancia de tender “puentes”, y las acciones y programas deben aspirar a ello. En este sentido, el municipio rural emerge como un espacio que cobra cada día más fuerza, hacia el que gravitan los debates y en el que la mujer adquiere cada vez más presencia. Por eso mismo, estos espacios deben esforzarse por generar más y mejores mecanismos de conectividad entre las

mismas organizaciones y entre éstas y el mundo extraterritorial.

**En cuanto a las políticas y programas de género**, estas deben, en primer lugar, contar con el respaldo incondicional y explícito de una fuerte voluntad política dispuesta a trabajar en esa dirección. A su vez, modificar la situación de vida y de trabajo de las mujeres rurales implica no solo llevar a cabo programas y proyectos que las tengan como grupo objetivo, sino también aplicar un enfoque de género en todas las acciones que se dirijan al desarrollo del sector. Es decir, antes de poner en marcha dichos programas habría que evaluar su impacto tanto en la población femenina como en la población masculina, tener en cuenta las necesidades e intereses de los distintos grupos de mujeres (campesinas, indígenas, asalariadas, trabajadoras familiares no remuneradas, jóvenes, etc.), así como la división sexual del trabajo rural actualmente existente y los cambios que se están produciendo, asegurar el acceso a los recursos productivos (tierra, créditos, capacitación, tecnologías) y facilitar canales de participación social y política en los procesos de adopción de decisiones (es decir, influir en las relaciones de poder). Por otra parte, es crucial dejar de considerar a las mujeres como simples beneficiarias de las acciones de desarrollo y verlas como actoras y agentes activas del crecimiento, e integrar los programas y proyectos dirigidos a mejorar sus condiciones de vida a las estrategias nacionales de desarrollo rural.

En este sentido, el enfoque territorial ofrece la oportunidad de construir el futuro de manera participativa y consensuada. Y es que todos los actores involucrados —el Estado, el sector empresarial, las organizaciones del campo y la población en general— tienen la posibilidad de generar propuestas de desarrollo que respondan a principios de justicia, equidad y sostenibilidad, y donde los derechos económicos, sociales y culturales se encuentren plenamente integrados a los derechos civiles y políticos de una ciudadanía rural próspera y dinámica.



# INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

*Promoviendo la prosperidad en las comunidades rurales de las Américas*

El IICA es un organismo del Sistema Interamericano especializado en agricultura y desarrollo rural. Tiene como su misión institucional "apoyar a los Estados Miembros en su búsqueda del progreso y la prosperidad en el hemisferio, mediante la modernización del sector rural, la promoción de la seguridad alimentaria y el desarrollo de un sector agropecuario competitivo, tecnológicamente preparado, ambientalmente administrado y socialmente equitativo para los pueblos de las Américas".

## PUBLICACIONES RECIENTES

Sinopsis	Libros y documentos técnicos
<p>Sinopsis No. 9, setiembre 2003, <i>Temas de comercio y medio ambiente.</i></p> <p>Sinopsis No. 10, octubre 2003, <i>La política de desarrollo rural brasileña.</i></p> <p>Sinopsis No. 11, noviembre 2003, <i>Seguridad Alimentaria: análisis de algunos de sus determinantes desde una perspectiva socioeconómica.</i></p> <p>Sinopsis No. 12, diciembre 2003, <i>Una pedagogía para la democracia y el desarrollo territorial.</i></p> <p>Sinopsis No. 1- 2004, <i>Capital social, economía solidaria y desarrollo territorial sostenible. El caso de las mujeres de la Federación de Cooperativas de trabajo, textiles del Sudeste (FECOSUD), Argentina.</i></p> <p>Sinopsis No. 2- 2004, <i>El enfoque territorial del desarrollo rural de Andalucía.</i></p> <p>Sinopsis No. 3- 2004, <i>La aplicación del principio de igualdad de oportunidades en la metodología Leader en Europa.</i></p> <p>Sinopsis No. 4- 2004, <i>Aproximaciones a un desarrollo rural territorial con enfoque de género.</i></p>	<p>Sepúlveda, S.; Rodríguez, A.; Echeverri, R.; Portilla, M. (2003). <i>El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural</i>, San José, Costa Rica: IICA.</p> <p>Karremans, J.; Petra, P. (2003). <i>Mujeres Rurales y la Brecha entre Oferta y Demanda de Microcréditos: Los casos de Costa Rica y Nicaragua</i>. San José, Costa Rica : IICA y BID.</p> <p>Miranda, B. (2003). <i>Capital Social, Institucionalidad y Territorios: El caso de Centroamérica</i>. Segunda edición. San José y Managua: IICA y SIMAS.</p> <p>Cordero, P.; Chavarría, H.; Echeverri, R.; Sepúlveda, S. (2003). <i>Territorios Rurales, Competitividad y Desarrollo. Cuaderno Técnico No. 23</i>. San José, Costa Rica, IICA.</p> <p>García Q., Ana Isabel, Gomáriz M., Enrique (2004). <i>La Perspectiva de Género y Mujeres Rurales en las Estrategias y Políticas de Desarrollo Territorial sostenible, Cuaderno Técnico No. 24</i>, San José, Costa Rica, IICA.</p>

## Área de Desarrollo Rural Sostenible

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
Sede Central – Apartado Postal 55-2200, Coronado, Costa Rica  
Tel.: + (506) 216 – 0222 / Fax: +(506) 216-0239 - e-mail: [drsiica@infoagro.net](mailto:drsiica@infoagro.net)

<http://www.iica.int>