

# GÉNERO Y ACTORES SOCIALES EN EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL

## INTRODUCCIÓN

DEL GRUPO ORGANIZADO A LA  
ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

DEL GÉNERO SECTORIAL A LA  
MATRIZ TERRITORIAL

GÉNERO Y ACTORES SOCIALES

## INTRODUCCIÓN

Este documento está inspirado en el trabajo con poblaciones rurales que desde finales de los 1990 realiza el IICA Brasil en Estados del Nordeste Brasileño. De hecho, los temas que aquí se tratan envuelven problemas del desarrollo en los que Brasil tiene amplia experiencia y posibilidades de generar un rico intercambio con otros países de América Latina y el Caribe (ALC). Nos referimos a la capacidad de identificar las aspiraciones de las colectividades rurales y transformarlas en una *movilización social canalizada hacia el desarrollo sostenible*.

Las aspiraciones de una colectividad o un pueblo no se movilizan mecánicamente, a partir de una imposición exógena. Son, más bien, el resultado de la activación y la comprensión del plano significativo que cada población tiene, su cosmovisión, sensación de sustento, pertenencia, afectividad, bienestar e imaginario de futuro. Y dicho proceso de movilización puede confirmar la presencia de toda una serie de valores, subjetivos y colectivos, o, por el contrario, constatar su ausencia y generar un acusado sentimiento de marginación.

Los frutos de una movilización de tal tipo, se constatan en la existencia de un tejido social territorial cada vez más articulado, que sustenta modos de acción colectiva que se expresan culturalmente, capaces de generar mayor autonomía, equidad y autodeterminación en los procesos de desarrollo, ampliando las posibilidades reales del desempeño de las capacidades de la población rural, en toda su diversidad.

Es así como reaparece a la luz del enfoque territorial, la necesidad de la relación dialógica entre los sujetos colectivos, que a través del ejercicio de su capacidad de acción social, revalorizan sus propias capacidades y los recursos del territorio que habitan. Estos sujetos colectivos, definidos por el bien común que genera su acción, son los que llamamos actores sociales, y los que en definitiva pueden o no posibilitar una nueva institucionalidad para el desarrollo y la construcción de un tejido social diferente.

Partir del territorio como unidad de planificación y gestión del desarrollo, implica tomar como meta el fortalecimiento de una cultura para la integración social y territorial. La fuerza fundamental de esta cultura es la activación de las capacidades de gestión del tejido social, a partir del *fortalecimiento de sus actores sociales reales y potenciales*.

Fomentar este tipo de relaciones de colectividad, de movilización social, como la **infraestructura social del desarrollo territorial**, implica una serie de cambios de perspectiva sobre las formas en que el desarrollo rural **se planifica, se media, y se gestiona**. Estos cambios de perspectiva no se entienden acá como rupturas, sino como saltos cualitativos, como formas diferentes de mirar y lograr aspiraciones desde antes vislumbradas. Existen tres cambios de perspectiva principales:

Cada uno de estos cambios de perspectiva tiene implicaciones en lo referente al tratamiento de la condición y las asimetrías de género como problema del desarrollo, que a continuación se mencionan. ■

Documento Elaborado por Melania Portilla R., MA  
Dirección de Desarrollo Rural Sostenible - IICA.



## DEL GRUPO ORGANIZADO A LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

La construcción cultural de territorios es tan antigua como el establecimiento de las primeras sociedades humanas. A través del tiempo las reconfiguraciones del espacio han expresado distintos procesos sociales, políticos y económicos, que han generado formas territoriales tan diversas como comunidades, ciudades estado, estados nación, municipios, países, regiones, continentes. Algunas de estas formas expresan la generación de tejido social o capital social primario generado por los grupos humanos como principio básico de vida en sociedad, expresando un principio de pertenencia y de interacción con los recursos.

Ahora bien, si la construcción de territorios es una práctica humana tan antigua, ¿por qué surge ahora como un elemento distintivo de los nuevos modelos de desarrollo? La clave parece estar en la necesidad de integrar. Esto quiere decir que lo territorial está llamando a las puertas de la política pública, porque hay una crisis en los sistemas de integración social en los países de América Latina. Y esta crisis se expresa en pobreza, en miseria, en inequidad, en desequilibrio ambiental, en la "insostenibilidad" de las sociedades que han aspirado a ser democráticas, inclusivas, y generadoras de justicia social; es decir, "modernas", pero no sólo en el sentido del desarrollo de las fuerzas de mercado.

La necesidad de generar mayor cohesión social a lo interno de las sociedades, los impactos de los procesos de desregulación de la Globalización, y las lecciones aprendidas sobre las limitaciones de las políticas de desarrollo inducidas desde el ámbito Estatal, se han conjugado de manera que los modelos y estrategias de

gestión para el desarrollo están experimentando un giro hacia la planificación ascendente, hacia el territorio como objeto de política y al desarrollo sostenible como marco orientador.

La concepción del territorio como unidad de gestión y planificación del desarrollo busca, fundamentalmente, la integración de espacios, recursos, actores, actividades, instituciones, mercados y políticas públicas de intervención, promoviendo la unión de los territorios rurales –a su interior y con el resto de la economía nacional y supranacional-, su revitalización y reestructuración progresiva y la adopción de nuevas funciones y demandas.

Las políticas y estrategias de desarrollo territorial son por naturaleza diferenciadas, tanto por la heterogeneidad propia de los territorios, como por la necesaria visión holística, multidimensional e intertemporal que implica el desarrollo sostenible. En éste, los elementos de diversidad y equidad (i.e. dimensión social), sustentabilidad (i.e. dimensión ambiental), competitividad (i.e. dimensión económica) y gobernabilidad (i.e. dimensión político institucional) se entrelazan para posibilitar el cambio de patrones. La visión inter-temporal implica que las situaciones sobre las que se desea actuar en el presente, en distintos ámbitos territoriales (nacional, regional, microregional, local, etc.), deben estar articuladas a un proyecto de país que necesariamente debe ser de largo alcance. No obstante, esto contrasta con la práctica histórica de los modelos de desarrollo en los países de la región, como se plantea a continuación.

## DEL GÉNERO SECTORIAL A LA MATRIZ TERRITORIAL

La lógica centralista dominante que ha marcado la gestión de políticas públicas de desarrollo, ha tenido como instrumento fundamental **las políticas sectoriales**, tanto para acicatear los sectores y actividades consideradas como los polos de desarrollo económico, como para paliar la desintegración generada por los modelos que asimilaron crecimiento económico con desarrollo nacional. Dentro de este esquema reproductor de dualismo, las políticas públicas de desarrollo rural en ALC se han caracterizado por constituir conjuntos de acciones tendientes a suplir necesidades básicas de grupos de población, que manifiestan menores capacidades para insertarse en las dinámicas más eficientes de las economías.

Esta lógica ha filtrado gran parte de los esfuerzos hechos para la promoción de la participación equitativa de las mujeres rurales primeramente, y posteriormente en procura de la equidad de género en los procesos de desarrollo territorial. Para entender lo anterior es preciso analizar al menos dos procesos:

- Cómo la lógica dominante centralista-sectorial de los modelos históricos de desarrollo nacional, la cual adscribe una función compensatoria al desarrollo rural, provoca limitantes de capacidad institucionalidad pública, para afrontar problemáticas que requerirían otros modos de operación acordes con contextos rurales específicos.
- Cómo se generan desfases entre las aspiraciones y lineamientos legitimados en las cumbres y conferencias internacionales - primero sobre promoción de las mujeres y después sobre equidad de género - y la orientación de los modelos y procesos de desarrollo nacional, soportados por estructuras económicas y sociales específicas de los países, que limitan la generalización de políticas públicas propia de los programas hemisféricos.

La declaratoria, por parte de la ONU, del decenio de 1970 como la década de la

mujer, marca el momento histórico en que se impulsa, desde la plataforma internacional, el tema. De hecho, pocos años después empieza a cobrar auge lo que se dio en llamar el enfoque Mujer en el Desarrollo (MED). En consecuencia, las instituciones públicas para el desarrollo y las ONG comenzaron a fomentar la promoción de grupos de mujeres, generalmente como componentes de programas o proyectos específicos.

Así, un sinnúmero de grupos de mujeres salió a la luz y su pluralidad se hizo evidente en iniciativas que comprendían temas como seguridad alimentaria, combate a la pobreza, salud reproductiva, promoción de la microempresa, acceso a activos productivos, contención de la violencia, instrucción sobre derechos y muchos más. Tal participación hizo visibles no solo las desigualdades existentes sino el gran aporte que podían brindar las mujeres, tanto en la esfera productiva como en la reproductiva. Se crearon organizaciones y redes, se consolidaron movimientos de reivindicación de los derechos de las mujeres, y se encontró eco en diversas plataformas internacionales y conferencias mundiales. Todo esto fue abriendo espacios para que se instauraran mecanismos rectores de políticas sobre la mujer, así como "oficinas de la mujer" en instituciones públicas y ONG especializadas.

Se creó, entonces, una institucionalidad para la promoción de la mujer y la "igualdad real", que, si bien encontraba apoyo internacional, no tenía vínculos claros ni con la gestión de políticas, ni con los planes y modelos de desarrollo nacional. Mientras tanto, en el contexto de los impactos de la globalización, descentralización del Estado y desregulación, los organismos rectores nacionales de promoción de la mujer y la Equidad de Género han sufrido un debilitamiento a nivel nacional, precisamente cuando a partir de la época Post Conferencia de Beijing, el nuevo el nuevo marco paradigmático de Género y Desarrollo (GED) abre desafíos aún más complejos. La capacidad de incidencia de estos

organismos en espacios multisectoriales, de articulación al proceso de construcción de la política de desarrollo nacional, y de impulso a una estrategia de descentralización efectiva, evidencia limitaciones importantes en muchos países.

Mientras tanto, las viejas asimetrías fundamentales y estructurales en términos de acceso desigual a activos productivos (tierra, crédito, tecnología, capacitación) se mantienen, y pese a la mayor incursión de las mujeres al mercado laboral y las actividades de generación de ingreso, las garantías y beneficios laborales continúan asimétricas.

La deuda social que los países han acumulado en el mundo rural es de tales dimensiones y ha tenido efectos tan desestructurantes sobre el tejido social, que poco a poco se ha ido manifestando en una crisis de sentido, zanjada por brechas sociales y de equidad cada vez más grandes entre los grupos. Si bien es cierto las políticas focalizadas de combate a la pobreza y cierre de brechas de equidad tiene un rol en este contexto, su carácter es complementario a un conjunto mayor de políticas y estrategias para el desarrollo territorial y nacional. Por otra parte, no se trata de erradicar la política sectorial, sino de reconsiderar y reposicionar su función dentro de un espectro de políticas de desarrollo que requiere ser más diversificado, y ampliado al plano territorial.

Las políticas diferenciadas por grupos de población adquieren nuevos sentidos dentro de una estrategia de carácter territorial y tanto su formulación como ejecución se dirigen a fortalecer una cultura de integración, equidad y sustentabilidad. El blanco de la gestión del desarrollo deja de ser el grupo, para

extenderse a la organización territorial o tejido social, y por tanto a la cultura del territorio, a los cambios en los modelos de pensamiento y práctica histórica de los grupos humanos.

Consecuentemente con esto, la concepción de cultura que subyace en el enfoque territorial es amplia, y corresponde a la generación de procesos dinámicos e integrales de representación o reelaboración simbólica de las estructuras materiales, que ayudan a comprender, reproducir o transformar el sistema social. La cultura incluye todas las prácticas e instituciones dedicadas a la administración, renovación y reestructuración del sentido. De este proceso cultural se genera el tejido social, con sus múltiples redes, construyéndose los significados que posibilitan la gestión del desarrollo sostenible y la reproducción de modos de vida rurales. En este proceso, la ruralidad se revaloriza, por su capacidad de generar sentidos y significados diferentes sobre la vida en sociedad.

Los planteamientos anteriores sugieren que nos encontramos ante condiciones históricas que permiten que las instituciones rectoras y ejecutoras de las políticas relacionadas con la equidad de género y el desarrollo, intenten un acercamiento a la gestión de políticas y estrategias más acorde con las dinámicas territoriales y al fundamento cultural de la equidad. Esto por cuanto el principal reto que enfrenta la búsqueda de una mayor equidad reside en la creación de una nueva institucionalidad, más abierta y democrática, tanto en el aprovechamiento de beneficios, como en la asignación de responsabilidades. Sin duda, la capacidad de los grupos sociales para formular demandas y gestionar soluciones contribuirá a transformar la antigua relación de desarrollo basada en la dualidad economía-Estado, para pasar a una nueva fórmula que conjugue, estructuralmente, el poder y el potencial de la sociedad civil en la definición de las sociedades.

## GÉNERO Y ACTORES SOCIALES

Los **actores sociales** se conciben como colectividades o sujetos con intereses, condiciones y características particulares que los identifican como tales, capaces de construir y llevar a cabo en forma conjunta, un proyecto de transformación social para el bienestar común de un territorio. El concepto contiene un trasfondo político: la construcción social de un proyecto colectivo y su ejecución mediante la acción social.

Uno de los principales propósitos del desarrollo rural, es lograr que hilos conductores básicos de los distintos proyectos de los actores sociales, coincidan y posibiliten un proyecto más amplio de desarrollo territorial cuyo énfasis se encuentra en el poder de la acción social como mecanismo para alcanzar metas de autonomía, sustentabilidad y cohesión social.

Las transformaciones resultantes de acciones de los actores en un espacio reconocido y por un periodo permanente, generan un cambio en los patrones de interacción, que permite entender que **la constitución de actores sociales en un territorio de manera equitativa y pluralista, implica el desencadenamiento de un proceso de desarrollo de capacidades, pues no todos los grupos sociales se encuentran en las mismas condiciones de participación social ni con el mismo reconocimiento sobre su contribución.**

Un enfoque de género en el territorio implicaría facilitar el auto-descubrimiento y fortalecimiento de una gran diversidad de hombres y mujeres, ya sea jóvenes, indígenas, campesinas o empresarias no-agrícolas, ambientalistas, cooperativistas, gremiales, asociaciones de trabajadores o movimientos por la tierra, como actores sociales reales o potenciales, para buscar su reconocimiento a partir de su capacidad de acción organizada.

Es preciso tomar en cuenta las manifestaciones de diferenciación y desigualdad en el ámbito rural, porque estas son resultado de las relaciones de poder y de conflicto que condicionan la viabilidad de todo Plan o estrategia de desarrollo sustentable. Este problema radical de desigualdad en la distribución del poder, constituye en sí mismo un problema cultural, si entendemos la cultura no solo como producción de sentido también como arena de conflicto, en donde los sentidos no son neutros. Si aceptamos que el género es una construcción cultural y no un hecho biológico, tendremos que aceptar que las relaciones que perpetúan la subordinación y la desigualdad expresan la crisis de integración y la falta de fundamentos éticos de equidad, que aquejan a la sociedad en su conjunto.

En este sentido es importante recordar que, en Latinoamérica, prevalecen relaciones asimétricas entre géneros, generaciones y etnias que afectan la dinámica de todos los actores—consolidados o potenciales—de un territorio. No hay que descartar el hecho de para lograr una mayor equidad de género haya que recurrir al "desempoderamiento" de muchos actores y estructuras vigentes.

Por eso, la capacidad de autodeterminación sobre los ámbitos político, económico y social que componen un Plan Territorial de Desarrollo Sostenible, implica en última instancia, la viabilidad de la nueva cultura.

Esta es la sinopsis de una ponencia presentada en el Seminario Internacional Equidad de Género en el Desarrollo Sustentable de los Territorios Rurales realizado en San Luis Maranhao, en marzo del 2004.



# INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

*Promoviendo 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
Sinopsis No. 11, Noviembre 2003, Seguridad Alimentaria: análisis de algunos de sus determinantes desde una perspectiva socioeconómica	García Q., Ana Isabel, Gomáriz M., Enrique (2004). La Perspectiva de Género y Mujeres Rurales en las Estrategias y Políticas de Desarrollo Territorial sostenible, Cuaderno Técnico No. 24, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 12, Diciembre 2006, Una pedagogía para la democracia y el desarrollo territorial.	Cordero, Paula, Rodríguez, Adrián., Sepúlveda, Sergio (2004). Temas de comercio y medio ambiente, Cuaderno Técnico No. 25, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 1- 2004, 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	Fernández, Farol, Rodríguez, Adrián, Sepúlveda, Sergio (2004). Desarrollo Rural, Pobreza y Seguridad Alimentaria, Cuaderno Técnico No. 26, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 2-2004, El enfoque territorial del desarrollo rural de Andalucía	Caracciolo B., Mercedes, Foti L., Ma. Del Pilar (2004). Capital Social, Economía Solidaria y Desarrollo Territorial Sostenible, Cuaderno Técnico No. 27, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 3-2004, La aplicación del principio de igualdad de oportunidades en la metodología Leader en Europa	Portilla, R., Melania (2004). Género y Actores Sociales en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, Cuaderno Técnico No. 28, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 4-2004, Aproximaciones a un desarrollo rural territorial con enfoque de género.	Zeledón, Z., Ricardo (2004). Estado del Derecho Agrario en el Mundo Contemporáneo, Cuaderno Técnico No. 29, San José, Costa Rica, IICA.
Sinopsis No. 5-2004, La experiencia de la Ley para la Mujer Rural en Colombia.	
Sinopsis No. 6-2004, Enfoque Territorial, Municipios y Microfinanzas: Elementos para examinar la Planificación y la Gestión del Desarrollo.	
Sinopsis No. 7-2004, Género y Actores Sociales en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural.	

### 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) 216-0233  
e-mail: [drsiica@infoagro.net](mailto:drsiica@infoagro.net)  
[www.iica.int](http://www.iica.int)