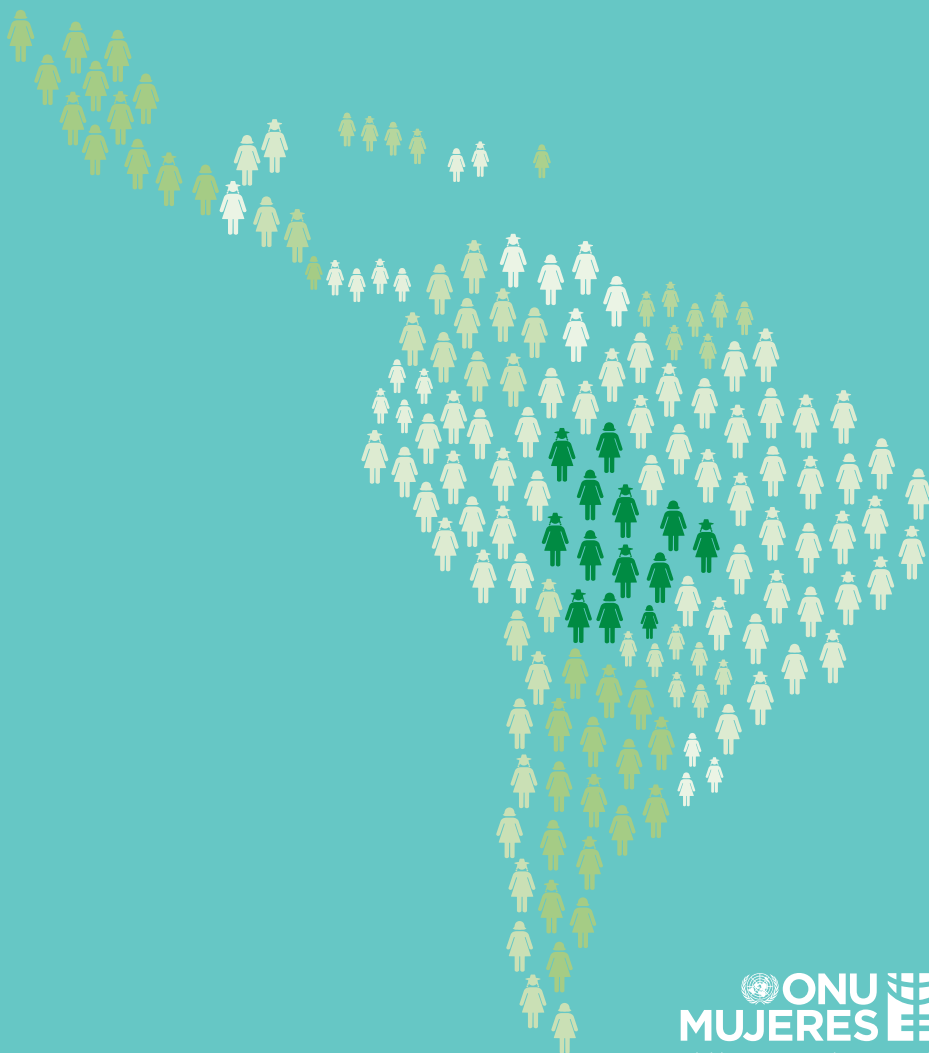


ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES RURALES: **ESTUDIO BOLIVIA**



ENFOQUE TERRITORIAL PARA
EL EMPODERAMIENTO DE LAS
MUJERES RURALES:
ESTUDIO BOLIVIA



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

CONSULTORES

José Antonio Peres A.

Sergio Antezana S.

Claudia Ranaboldo

CONTENIDO

ABREVIATURAS	17
1. INTRODUCCIÓN	21
2. MARCO CONCEPTUAL	22
3. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS MUJERES RURALES	31
3.1. Feminización por zona según edad	33
3.2. Nivel educativo	34
3.3. Salud	36
3.4. Empleo y remuneración de las mujeres	37
4. REVISIÓN DE NORMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS: GÉNERO Y DESARROLLO TERRITORIAL	42
4.1. Normativa , políticas de género y mujer rural	42
4.2. Normas y políticas relativas a la autonomía, tierra, territorio y desarrollo territorial	57
4.3. Normas y políticas de desarrollo rural	64
Políticas complementarias y resultados	72
5. ESTUDIOS DE CASO	76
5.1. Cuenca lechera del altiplano norte de La Paz y mercados rurales	77

Contexto y dinámicas territoriales	77
Mercados rurales y resultados	86
Análisis de género	90
<hr/>	
5.2. Desarrollo territorial con identidad cultural en el Valle de Cinti	93
<hr/>	
Contexto y dinámicas territoriales	93
Mercados rurales	99
Resultados	102
Análisis de género	103
<hr/>	
5.3. La región metropolitana Kanata, una experiencia pública de desarrollo con enfoque territorial	105
<hr/>	
Breve historia	105
La mancha urbana	106
La problemática metropolitana	107
La conformación y creación de la región metropolitana Kanata	110
Resultados	111
Retos	112
Análisis de género	114
<hr/>	
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	118
<hr/>	
6.1. Conclusiones	118
<hr/>	
6.2. Recomendaciones	125
<hr/>	
BIBLIOGRAFÍA	134
<hr/>	

Listado de Cuadros

CUADRO N° 1: Crecimiento intercensal	32
CUADRO N° 2: Índice de feminidad en Bolivia	34
CUADRO N° 3: Actividades por sexo en Bolivia. Rango de Edad: 16-28	38
CUADRO N° 4: Remuneración por sexo	39
CUADRO N° 5: Cuadro de síntesis - Capítulo 3	41
CUADRO N° 6: Presupuesto 2015. Programas de los GAM por departamento	52
CUADRO N° 7: Participación política por sexo	56
CUADRO N° 8: Problemática sectorial agropecuaria	66
CUADRO N° 9: Programas de desarrollo rural y agropecuario	68
CUADRO N° 10: Cuadro de síntesis - Capítulo 4	74
CUADRO N° 11: UPF en el Altiplano Norte	85

Listado de Gráficas

GRÁFICA N° 1. Índice de feminidad por zonas	33
GRÁFICA N° 2. Analfabetismo por sexo y zona en Bolivia	35
GRÁFICA N° 3: Nivel educativo alcanzado	36
GRÁFICA N° 4: Bolivia: Actividad Económica de la población entre 16 y 28 años	38
GRÁFICA N° 5: Desarrollo territorial y mercados en el Valle de Cinti	101

ABREVIATURAS

Sigla	Significado
ACOBOL	Asociación de Concejalas de Bolivia
AIOC	Autonomía Indígena Originaria Campesina
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CPE	Constitución Política del Estado
DS	Decreto Supremo
DT-IC	Desarrollo Territorial con Identidad Cultural
ETA	Entidad Territorial Autónoma
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAUTAPO	Fundación Educación para el Desarrollo
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FINRURAL	Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo
GAD	Gobierno Autónomo Departamental
GADC	Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba
GAM	Gobierno Autónomo Municipal
IBTA	Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
INSA	Instituto del Seguro Agrario
LMAD	Ley Marco de Autonomías y Descentralización

LPP	Ley de Participación Popular
MDPyEP	Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
NPIOC	Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres
PAR	Proyecto de Alianzas Rurales
PASACH	Programa de Apoyo al Sector Agropecuario de Chuquisaca
PSDA	Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario
PEA	Población Económicamente Activa
PIL	Planta Industrializadora de Leche
PNIO	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades
PROFOLE	Programa de Fomento Lechero
PROSEDER	Programa de Servicios de Desarrollo Económico Rural
PTDI	Planes Territoriales de Desarrollo Integral
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
SAGIC SA	Sociedad Agrícola Ganadera e Industrial de Cinti Sociedad Anónima
SLIM	Servicios Legales Integrales Municipales
SP DELACH	Secretaría de Promoción del Desarrollo Local Agropecuario de Chuquisaca
SPIE	Sistema de Planificación Integral del Estado
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
UPF	Unidades Productivas Familiares

PRESENTACIÓN

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015, ofrece una oportunidad de transformación de la visión del desarrollo hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental a partir de la erradicación de la pobreza extrema, la eliminación de las desigualdades en todas sus formas y dimensiones, el crecimiento económico inclusivo, el trabajo decente para todos y todas, ciudades sostenibles y la capacidad de enfrentar el cambio climático de manera sostenible, entre otros. Se trata de una agenda global que sitúa la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el centro del desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, la Agenda 2030 pone un alto desafío global, regional, nacional y local en torno a las estrategias y políticas claves para su implementación.

Desde Naciones Unidas se plantea el Progreso Multidimensional como una vía de aceleramiento, una vía que logre romper con la fragmentación sectorial, territorial y temática. Desde esta perspectiva, la pobreza no es solo un problema de ingresos, sino de bienestar multidimensional y, por consiguiente, las discriminaciones y las desigualdades sociales, culturales y de género forman parte intrínseca de la pobreza de los pueblos a superar. Desde esa perspectiva, se plantea que para enfrentar estos flagelos se requiere una visión integral, estructural y políticas multidimensionales focalizadas de manera estratégica en los territorios, en sus activos económicos, sociales y culturales, en sus prioridades multidimensionales y en sus riesgos ambientales.

El presente estudio, busca aportar a esa visión del desarrollo sostenible a partir del análisis territorial y sus implicaciones de género. El mismo forma parte de un conjunto de estudios llevados a cabo en distintos países de la región en los últimos años, entre ellos, Chile, Perú, Colombia, Guatemala y Paraguay, así como a nivel regional.

Esta publicación, al igual que las anteriores, ofrece una contextualización de la situación de las mujeres rurales en Bolivia y analiza algunas experiencias de abordaje de desarrollo territorial con enfoque de género en este país, poniendo de manifiesto el rol que las instituciones públicas pueden asumir mediante la promoción de medidas que articulen a actores públicos y privados y de la sociedad civil bajo una mirada de desarrollo territorial integral e inclusivo y donde las mujeres sean actoras centrales del cambio hacia su propio empoderamiento económico, político y personal y el de sus familias y comunidades.

1. INTRODUCCIÓN

ONU Mujeres, basada en la visión de igualdad consagrada en la Carta de las Naciones Unidas, trabaja para la eliminación de la discriminación contra las mujeres y las niñas, el empoderamiento de las mujeres, el logro de la igualdad entre mujeres y hombres como socios y beneficiarios del desarrollo, los derechos humanos, la acción humanitaria y la paz y la seguridad.

El año 2011, ONU Mujeres en Bolivia se constituye con el objetivo de fortalecer su presencia, esto para responder de manera adecuada a los retos que el país presenta en el área del empoderamiento de las mujeres y en el avance de sus derechos. En este sentido, invierte esfuerzos técnicos y financieros para apoyar los derechos de las mujeres en el marco normativo y su aplicación en Bolivia. De igual manera, impulsa acciones destinadas a fortalecer sus capacidades de articulación con el Estado y la sociedad civil tanto como su presencia pública para abrir espacios de análisis y diálogo para la defensa de los derechos de las mujeres.

En el año 2014, la oficina de evaluación independiente de ONU Mujeres realizó una evaluación corporativa sobre la contribución de la entidad al empoderamiento económico de las mujeres. En Bolivia se realizó uno de los estudios de caso de esta evaluación global. Entre sus recomendaciones, se señala que la misión de ONU Mujeres se cumple mejor situando la problemática del empoderamiento económico de la mujer en el ámbito del debate, el diálogo, el asesoramiento, la acción y la incidencia a nivel de política pública macro, con el fin de encarar las barreras estructurales a través de la transversalización de los derechos económicos de las mujeres en los modelos económicos y en las políticas. Esto se puede lograr a través de un trabajo con la academia y con aliados comunitarios territoriales, entre otros.

El presente estudio es parte de un proceso cuyos antecedentes se remiten a los años 2012-2013, cuando ONU Mujeres, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP, impulsaron la construcción de un marco conceptual y metodológico sobre el enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales en América Latina y el Caribe. En el marco de esta iniciativa, realizaron estudios en cinco países de la región: Chile, Colombia, Guatemala, Perú y Paraguay¹.

¹ Todos los estudios realizados se pueden encontrar en la página web: <http://www.diversidadbioculturalytterritorios.org/pg.base.php?id=90&lang=es>

Mediante el presente estudio, también se incluye a Bolivia, a partir del objetivo de identificar recomendaciones para las políticas relacionadas con el agro y la equidad de género y establecer las bases para un programa territorial con enfoque de género en Bolivia. Para el efecto, se contextualiza la situación actual de las mujeres en el país, se revisan las normas y las políticas públicas relevantes, es decir que tengan relación y pertinencia con el enfoque territorial y el empoderamiento de las mujeres. Asimismo, se presentan tres casos de experiencias de desarrollo territorial con enfoque de género y/o participación de mujeres para su empoderamiento y autonomía económica. Finalmente, se plantean algunas recomendaciones estratégicas sobre la temática.

2. MARCO CONCEPTUAL²

A partir de los años noventa y de la mano de acuerdos internacionales, se han adoptado decisiones políticas en los países latinoamericanos tendientes a: (i) instrumentar estrategias y medidas para mejorar la condición social de las mujeres en una perspectiva de igualdad; (ii) incluir el enfoque de género en las políticas públicas de manera transversal, y no solo a nivel sectorial social; y, más recientemente, (iii) incorporar el concepto de empoderamiento de las mujeres. Si bien han colaborado a reconocer la dimensión de género y a disminuir las brechas de desigualdad, estos enfoques no han logrado derribar profundas barreras socioculturales y económicas que redundan en las desigualdades y afectan a las mujeres, particularmente a las más pobres.

Las políticas y los programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales pobres, que han procurado combinar una perspectiva sectorial agraria y una perspectiva de género, no han logrado resultados sustantivos en, por lo menos, tres aspectos que permanecen como un nudo crítico: (i) el acceso deficiente y discriminatorio de las mujeres a la titularidad de activos, incluyendo por supuesto la tierra; (ii) el reconocimiento pleno y el potenciamiento de su rol en la agricultura familiar y en el mantenimiento de los sistemas agroalimentarios localizados, claves

² Se basa en: Ranaboldo, Claudia. *Enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales: Análisis y propuestas desde América Latina*. ONU Mujeres, 2018. Disponible en: http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2018/5/enfoque%20territorial_onu%20mujeres.pdf?la=es&vs=16 Cliche, Gilles; Ranaboldo, Claudia; Serrano, Claudia (2015). *Enfoque territorial para el empoderamiento de la mujer rural. América Latina y el Caribe*. IEP, ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Lima, Perú. Disponible en: http://www.bioculturaldiversityandterritory.org/documenti/237_300000176_libroalc_enfoqueterritorialparaalempoderamientodelasmujeres_versindigital2016.pdf

para la seguridad y la soberanía alimentaria; (iii) el trabajo no remunerado y la sobrecarga de labores domésticas.

Tampoco han visualizado suficientemente los cambios en curso en territorios rurales como la creciente incorporación femenina a empleos rurales no agrícolas, ocasionada por las oportunidades que derivan de los nuevos tipos de articulaciones urbanas rurales y las expectativas de las jóvenes. De esta manera, por un lado, se perpetúan factores importantes de desigualdad, usualmente no reconocidos ni contabilizados; y por otro, no se detectan suficientemente los nuevos contextos en los que las mujeres rurales están cada vez más imbuidas.

De los muchos condicionantes que obstaculizan o favorecen el empoderamiento económico de las mujeres rurales, se evidencia la necesidad de reconceptualizar un enfoque de género multiescala en dimensiones micro, meso y macro. La mayor interrelación entre los tres niveles, su eslabonamiento y convergencia hacia el empoderamiento de las mujeres, resulta fundamental. En esta línea, abordar un desarrollo territorial con enfoque de género contribuye a incorporar los factores clave para dinamizar los territorios en términos de desarrollo económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, como: (i) estructura agraria; (ii) capital natural y biodiversidad; (iii) dotación de activos y dinámicas productivas; (iii) mercados diferenciados; (iv) ciudades y conexiones entre lo rural y lo urbano; (v) inversiones y gasto público; y (vi) gobernanza y coaliciones sociales y territoriales. Son temas cruciales también al momento de (re)pensar cómo reducir las brechas de la desigualdad de género.

En este escenario, el **enfoque de desarrollo territorial** atiende a dos mandatos: (i) el de la equidad, que busca resolver problemas de inclusión al generar mayores oportunidades a los sectores rezagados, y una mejor distribución de oportunidades tanto como de beneficios dentro de los territorios; y (ii) el de la eficiencia, que afirma que en los territorios existen activos y oportunidades que no se están aprovechando. En otras palabras, se muestra que existen potencialidades de expansión, no solo de crecimiento económico, sino de bienestar social igualitario entre sus habitantes. De hecho, en los territorios están localizados activos de distintos tipos (económicos, físicos, humanos, sociales, culturales, naturales). En particular se ha evidenciado que valorizar a las identidades, al patrimonio cultural y a la biodiversidad (activos bioculturales), contribuye a potenciar las rutas hacia un proyecto colectivo y sostenible en los territorios.

Un factor decisivo de los procesos en marcha pasa por el concepto de *agency*: la capacidad de los actores de realizar cambios que valoran, de modificar su realidad

para mejorar su bienestar y su participación en redes, asociaciones y mecanismos de concertación. Los actores territoriales, con sus interpretaciones, expectativas y prácticas, construyen los procesos socioeconómicos que permiten logros en los territorios. Sin embargo, hay factores extra-territoriales –políticas nacionales, mercado, globalización– y a veces actores extra-territoriales –propietarios de activos determinantes en el territorio, por ejemplo– que inciden en los territorios, de forma tal que los actores locales solo poseen una parte del control. La expansión de las oportunidades de los territorios requiere entonces de un sistema eficaz de gobernanza territorial.

El **enfoque de género** para el empoderamiento económico de las mujeres rurales implica abordar el sistema de género como base de los procesos sociales que diferencian los roles públicos y privados de hombres y mujeres, y que modelan las prácticas sociales. Intervenir para mejorar las oportunidades económicas de las mujeres es un asunto que no atañe solo a este grupo poblacional, sino a todo el sistema de género. La participación de las mujeres en el desarrollo comprende su acceso, no solo a bienes y servicios, sino al derecho de participar en las decisiones políticas sobre el bien común y en los procesos sociales que construyen bienestar mediante la igualdad en el ámbito económico. El empoderamiento económico se entiende como la expansión de las capacidades de las mujeres para organizar sus propios proyectos de vida en un marco de libertad. Forman parte de estos procesos los derechos de ciudadanía, la capacidad de acción colectiva y el fortalecimiento de las organizaciones.

En esta línea de reflexión, los estudios realizados en Chile, Colombia, Guatemala y Perú, llegaron a los siguientes hallazgos:

La sinergia potencial de los enfoques territoriales y de género

Los enfoques de desarrollo territorial y de género se encuentran en campos distintos, pero poseen vasos comunicantes potenciales dado que ambos:

- plantean una propuesta de inclusión de sectores rezagados que se hace cargo de los problemas de desigualdad multidimensional que afecta sectores poblacionales y territorios específicos;
- reconocen la existencia de capacidades y activos subutilizados que podrían expandir las oportunidades de desarrollo y bienestar;

- buscan ampliar las capacidades de los actores territoriales en procesos productivos de agregación de valor y acceso a mercados diferenciados, a través de dinámicas económicamente eficientes y ambientalmente sostenibles;
- procuran revelar y potenciar el papel de las identidades, el patrimonio cultural y la biodiversidad (activos bioculturales) como vectores de rutas innovadoras de desarrollo, con un potencial alto de protagonismo de parte de los actores rurales.

En síntesis, ambos enfoques convergen en la apuesta por ampliar la capacidad de *agency* de los actores, en una lógica de empoderamiento y derechos, entendida como la optimización de oportunidades y activos territoriales en un desarrollo inclusivo y sostenible.

La asignatura pendiente es que esta sinergia de “potencial” logre convertirse sistemática y sostenidamente en un referente a la hora de diseñar políticas y programas, y estimular iniciativas distintas de empoderamiento, superando la sectorialidad y fragmentación que, a menudo, se han encontrado en el análisis de las experiencias nacionales y territoriales de los países latinoamericanos.

Marco jurídico-normativo y de políticas públicas, y *agency* de actores territoriales

Los países latinoamericanos muestran distintos niveles de avance en políticas nacionales cercanas al desarrollo territorial y al género, no mostrándose señales unívocas con respecto a los vasos comunicantes entre ambos enfoques. Sin embargo, los actores y las iniciativas de base territorial –aún dispersas– en muchos casos proyectan una gran vitalidad en la búsqueda de mayores sinergias, a la luz de los esfuerzos descentralizadores de los Estados, y las mayores atribuciones y responsabilidades de los gobiernos subnacionales.

Se han mostrado mayores posibilidades de conjugar estos dos enfoques: (i) cuando 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; y (ii) cuando los actores públicos y privados territoriales –en particular los gobiernos y las asociaciones locales– tienen motivaciones, capacidad de organización y alianzas suficientes para incorporar nuevos temas y actores en las agendas política y económica local. Ambos aspectos generan un entorno habilitador para las mujeres rurales y sus propias estrategias,

facilitando la inclusión de sus voces, demandas y propuestas de alternativas en la planificación y gestión territorial, así como mejores condiciones para la aplicación del avanzado marco normativo que cuenta el país.

Transiciones en la *agency* local y rutas distintas de empoderamiento

Se percibe una transición en los territorios rurales en cuanto a la *agency* local. Si bien persisten formas tradicionales y corporativas en las organizaciones locales, tanto en las maneras de ejercer ciudadanía, derechos y participación, también van apareciendo nuevas modalidades, muchas de ellas, lideradas por mujeres jóvenes.

En este sentido, las rutas del empoderamiento no muestran un único camino ni una sola dirección. La multidimensionalidad del empoderamiento, las distintas expresiones de la autonomía y los enlaces –a veces dificultosos– entre derechos colectivos e individuales contribuyen, hoy en día, a generar escenarios complejos que inciden, sin duda, en esta “nueva” *agency* que se va forjando.

Para las mujeres, la *agency* hoy en día no pasa simplemente por visibilizar su rol como productoras agropecuarias, sino también –y de manera importante– por fortalecerse como sujetos individuales y colectivos. En este marco, temas todavía insuficientemente explorados están ligados a la “nueva ruralidad”, la pluriactividad y la multifuncionalidad de las unidades familiares y los territorios; al crecimiento comparativamente mayor de los centros poblados y ciudades intermedias, respecto a las metrópolis, y al estancamiento de las áreas rurales dispersas; a la interconectividad impulsada por las infraestructuras y la comunicación y a los nuevos conflictos de magnitud que van apareciendo, a menudo ligados a las pugnas por el uso y la apropiación de los recursos naturales. En este escenario ¿cómo influye todo esto en las realidades y las aspiraciones de las mujeres, en particular de las más jóvenes? ¿Cómo todo ello se puede traducir en una nueva generación de políticas?

Se sigue hablando además de “mujeres rurales” como si constituyeran un solo conjunto, cuando en América Latina es cada vez más evidente la configuración de un mosaico de las diversidades: mujeres muy distintas por edad, composición familiar, nivel educativo, pertenencia étnica, origen cultural, residencia, movilización, tipo de empleos, formas organizativas familiares y colectivas, entre otras variables. Una diversidad que complejiza el diseño de políticas públicas, incluso las de base territorial.

Patrimonio biocultural territorial como motor de cambio e innovación

En América Latina, durante la última década, ha crecido el reconocimiento por el valor del patrimonio biocultural, conceptualizado desde la interrelación entre identidad, diversidad cultural, biodiversidad y su arraigo territorial. El reconocimiento y la valorización del patrimonio biocultural se refieren a: (i) el patrimonio cultural material e inmaterial, en sus múltiples expresiones; (ii) la biodiversidad, su relación con los sistemas y el patrimonio agroalimentario territorial; (iii) las prácticas, los conocimientos tradicionales y las innovaciones de las poblaciones rurales en combinación con los aportes externos; (iv) la construcción social de una marca distintiva de los territorios para posicionar sus productos y servicios en diferentes mercados; (v) el diseño, desarrollo y monitoreo de estrategias y modelos diferenciados que articulen espacios rurales y urbanos, actores y coaliciones, emprendimientos privados y políticas públicas.

El patrimonio biocultural, así planteado, se relaciona con cuatro desafíos que interpelan también los sistemas de género y el empoderamiento de las mujeres: (i) la gestión sistémica territorial de los recursos naturales y culturales; (ii) la resiliencia, es decir la capacidad de adaptación de las comunidades locales a los cambios globales, como por ejemplo el cambio climático, los desastres naturales, las migraciones internacionales, los conflictos o la reducción de los recursos naturales; (iii) el ejercicio de los derechos por parte de los individuos y de las colectividades; (v) el aspecto “diferencial e innovador” que puede estimular el potencial de los territorios, convirtiéndolos en más “competitivos” a nivel nacional e internacional, una “competitividad” no pensada solo desde el punto de vista económico, sino desde el bienestar equitativo de la ciudadanía, organizaciones y comunidades³.

Se suele argumentar que la cultura encierra el mantenimiento del *status quo* para las mujeres. Sin embargo, ampliando la mirada al patrimonio biocultural, todos los estudios de país mostraron su actual relevancia para las mujeres, esto en términos de potencial, no solo para los emprendimientos económicos, sino también para su reconocimiento, autoafirmación, participación organizativa y política.

Se evidencia, entonces, una ruptura con la visión tradicional de una identidad impuesta a la mujer por su rol de reproductora, y se abren espacios importantes para la

3 Claudia Ranaboldo (2016, 2017 y 2018), sobre la base del Programa de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural impulsado por RIMISP en la década anterior (<http://rimisp.org/proyecto/desarrollo-territorial-rural-con-identidad-cultural>) y de la Plataforma de Diversidad Biocultural y Territorios para el Desarrollo Inclusivo y Sostenible (<http://www.diversidadbioculturalyterritorios.org>).

innovación y el cambio. De hecho, algunas estrategias exitosas en territorios rurales en América Latina, ya liderizadas por mujeres, están ligadas al desarrollo territorial con identidad cultural y a la puesta en valor de las diversidades bioculturales.

No se trata de un nicho “marginal” para gente “marginal”, ni una propuesta de desarrollo endógeno, como han mostrado otras regiones del mundo donde las inversiones en identidad, cultura y biodiversidad han contribuido a nuevas dinámicas económicas y sociales de territorios rurales pobres. Se trata de asumir con nuevos enfoques y herramientas los desafíos territoriales e internacionales antes señalados.

Escalamiento, una asignatura pendiente

El escalamiento preocupa. Ampliar y profundizar resultados implica tanto cantidad como calidad. Los aprendizajes y el conocimiento que deriva de ellos deben constituir una base de partida para proyectar programas y políticas de mayor alcance y temporalidad, como procesos de largo plazo que es necesario monitorear y evaluar periódicamente.

Ya pocos creen en los proyectos y en las experiencias piloto y, en este sentido, es fundamental impulsar cambios de magnitud desde el aparato público, la concurrencia de las inversiones privadas y desde los propios actores territoriales. Las mujeres rurales ya no suelen creer que “lo pequeño es hermoso” y reclaman mayores espacios de incidencia en los ámbitos micro, meso y macro.

Aplicación del marco conceptual para el estudio en Bolivia

Los hallazgos y las pautas que vienen de los anteriores estudios han sido discutidos a la luz del contexto boliviano, encontrándose una sintonía que podría orientar esta investigación. Sin embargo, fue necesario matizar estas tendencias a la luz de las siguientes variables, utilizadas como hipótesis y preguntas de trabajo:

1. **El cuerpo normativo jurídico muy avanzado en el país respecto al enfoque territorial y el enfoque de género, y su aplicación real**

Como se podrá apreciar en el Capítulo 4, la amplia y diversa presencia de un marco de leyes y políticas públicas bolivianas en la materia, caracterizado por un lado por las reivindicaciones indígenas y campesinas respecto al territorio y la tierra, y por otro lado por el *continuum* de las luchas de las mujeres. Lo anterior contribuyó a

generar un país que, en muchas ocasiones de su historia, ha resultado ser un “laboratorio” de innovaciones sociales y estructurales, como ha ocurrido con la Reforma Agraria de 1953, la Ley de Participación Popular de 1994, la nueva Constitución Política del Estado de 2009 y una serie de avances en el ámbito “mujeres/género” desde los años ochenta.

¿El avanzado marco legislativo es acompañado por mecanismos operativos y recursos que permiten concretizarlo?

¿Nos encontramos ante escenarios dinámicos de cambio, originados y gestionados por los actores territoriales y las entidades públicas descentralizadas, como los gobiernos autónomos municipales y departamentales; o estamos en un escenario de reforzamiento de la centralidad del Estado? ¿Cómo afectan estos escenarios al desarrollo territorial y el empoderamiento de las poblaciones con menores oportunidades, y en particular a las mujeres rurales e indígenas?

¿Cuánto puede el Estado central leer e interpretar las iniciativas y los cambios existentes a nivel territorial y en qué medida es capaz de reprocesar su propio marco normativo y de políticas a la luz de estas iniciativas y de los cambios a nivel territorial?

2. El capital social boliviano y su evolución/innovación

Como se podrá verificar en el Capítulo 3 y en los estudios de caso del Capítulo 5, no hay duda de que Bolivia es uno de los países de América Latina en el que existe una mayor *agency* local y relevantes rutas de empoderamiento, tanto individuales como colectivas. Las organizaciones sociales rurales –territoriales, indígenas y corporativas– han sido históricamente muy fuertes; a esto sumemos que las organizaciones de mujeres han ido diversificándose en sus demandas.

¿En qué medida el Estado central y descentralizado, las agencias de desarrollo y los propios actores territoriales organizados están procesando los efectos, no solo de la “nueva ruralidad”, sino de las nuevas estrategias de vida, los nuevos conflictos y las nuevas perspectivas, en particular de las generaciones más jóvenes?

¿Los proyectos de desarrollo rural y agropecuario siguen planteándose y ejecutándose bajo esquemas conservadores, enmarcados en una visión sectorial y productivista con procesos formativos tradicionales anclados en capacitaciones técnicas y puntuales, o se visualizan innovaciones al respecto?

3. La alta dotación de patrimonio biocultural y los patrones clásicos extractivistas del país

Bolivia, como otros países de América Latina, goza de una biodiversidad envidiable y, como pocos en la región, de una diversidad cultural muy elevada, misma que es reconocida y considerada en buena parte del cuerpo normativo del Estado.

Como se podrá observar en el Capítulo 4 y en el Capítulo 5, existe un marco normativo y varios proyectos apoyados por la cooperación internacional, políticas públicas e iniciativas de los propios territorios que buscan la inclusión de las mujeres en distintas dimensiones, por un lado, y por otro se enfocan en la Madre Tierra y en el patrimonio biocultural asociado a ella. También se va planteando una preocupación vinculada a problemáticas urbanas y a la dimensión regional, entendida como la agrupación de municipios, que implican abordajes distintos de los eminentemente rurales. Sin embargo, el país vive una suerte de dicotomía en la que, usualmente, acaba prevaleciendo el patrón extractivista exportador de materias primas.

¿En qué medida este patrón reproduce un modelo económico explotador tradicional, con serios problemas de sostenibilidad, y en qué medida invisibiliza y reduce el alcance de experiencias territoriales ejemplares de gestión integral biocultural y de empoderamiento?

4. La deuda con la gestión del conocimiento y la innovación

Como se podrá observar a lo largo de todos los capítulos, en Bolivia se muestra una falta crónica de información y análisis cuali-cuantitativo que permita realizar una lectura actualizada y pertinente del contexto, y así tomar decisiones adecuadas. Esto ocurre tanto en el ámbito nacional como en los escenarios territoriales.

¿Cuál viene siendo el rol de la investigación y de la formación de las universidades respecto al desarrollo territorial y a su vinculación con el empoderamiento de las mujeres?

¿En qué medida la planificación pública y la gestión por proyectos han priorizado diagnósticos técnicos y sectorialistas en lugar de una investigación-acción participativa e integral, capaz de estimular los círculos virtuosos de aplicación del enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres?

3.

BREVE CONTEXTUALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS MUJERES RURALES

Bolivia es el país con menor densidad poblacional de América Latina y el Caribe, mientras México y Ecuador tienen más de 50 habitantes por kilómetro cuadrado, Bolivia tiene 10; Argentina, que es el segundo menos densamente poblado, tiene más de 14,4 hab./ Km² (excluyendo la superficie de las islas del Atlántico sur y la Patagonia). Al interior de Bolivia existen importantes diferencias, mientras 42 (12%) de los 339 municipios tienen más de 50 hab./Km², 174 (51%) cuentan con menos de 10 hab./ Km², y 38 (11%) menos de una persona por kilómetro cuadrado. Esto genera grandes espacios vacíos que dificultan la ampliación de las redes de servicios básicos, de presencia estatal en general y de institucionalidad para la planificación y gestión territorial.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), se entiende por “rural” a aquellas localidades con menos de 2000 personas, definición que es comúnmente aceptada por otros institutos de estadística a nivel latinoamericano. Bajo este concepto, **la población rural en Bolivia ha disminuido de 73.8% en 1950, a 32.7% en 2012, y análogamente, la población urbana ha crecido de 26.2% en 1950 a 67.3% en 2012.** Tomando en cuenta únicamente a los dos censos más recientes (2001 y 2012), el crecimiento poblacional en las áreas urbanas es de 2.4%, mientras que el de las áreas rurales es de 0.5%. La dinámica por departamento muestra una realidad mucho más compleja: ciudades que crecen más que el promedio (en Santa Cruz y Pando) y áreas rurales que van despoblándose (en Chuquisaca y Cochabamba).

CUADRO N° 1: Crecimiento intercensal

Departamento	% de población urbana	Tasa de crecimiento intercensal (2001-2012)	
		Urbano	Rural
Chuquisaca	47.8%	2.1%	-0.4%
La Paz	66.5%	1.3%	1.2%
Cochabamba	68.2%	3.0%	-0.6%
Oruro	64.0%	2.6%	1.1%
Potosí	40.6%	3.0%	0.4%
Tarija	65.2%	2.1%	1.4%
Santa Cruz	81.2%	3.0%	0.3%
Beni	72.1%	1.8%	0.3%
Pando	47.4%	8.2%	5.4%
Bolivia	67.3%	2.4%	0.5%

Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

Mientras el 81% de la población en Santa Cruz es urbana (vive en localidades con más de 2000 habitantes), solamente el 40,6% lo es en Potosí. El Cuadro N° 1 también permite ver que las áreas rurales de Chuquisaca y de Cochabamba se han despoblado entre ambos censos; gran parte de esa población ha migrado a la zona urbana departamental o ha salido hacia otros departamentos, a Santa Cruz y Pando, en particular. Al analizar los datos a nivel municipal, **resulta que no son las “grandes” ciudades las que más están creciendo, sino las ciudades intermedias⁴**, esas que unen a las urbes con los pequeños pueblos. Por ejemplo, las localidades con mayor crecimiento intercensal fueron: Sipe (355%), San Benito (309%), Warnes (296%), La Guardia (215%), Apolo (200%) y Vinto (187%), todas ellas ciudades intermedias. Existe un nivel intermedio entre las grandes ciudades y las pequeñas poblaciones, un espacio que mantiene las tradiciones culturales ancestrales, vinculado a

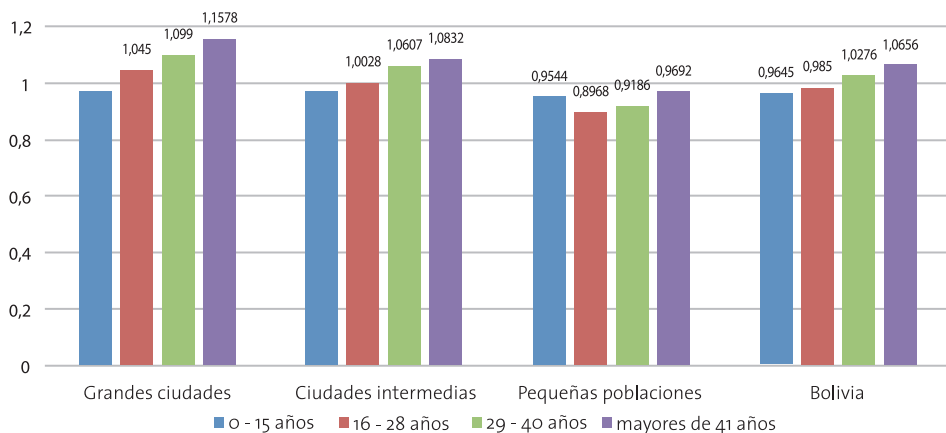
4 Estas tres categorías (grandes ciudades, ciudades intermedias y pequeños pueblos) fueron creadas en base a la experiencia del equipo de trabajo; para ello, se utilizaron datos de población, cobertura de servicios, así como la densidad de población urbana y rural, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2012. Los municipios considerados rurales, son aquellos con más del 90% de su población en áreas rurales, los urbanos, son las ciudades capitales, más El Alto, la ciudad más poblada fuera de las capitales. Las ciudades intermedias son aquellas con más de 70% de población en áreas urbanas y entre los municipios más poblados del país, y las pequeñas poblaciones son las que no cumplen con ninguno de esos criterios, vale decir, no son muy pobladas, su población es mayoritariamente, pero no totalmente rural.

lo rural y a la actividad agropecuaria, pero que se encuentra articulado a las ciudades y con el mundo “moderno” a través de la tecnología, interactuando con los mercados de manera diaria.

3.1. Feminización por zona según edad

Estos tres espacios tienen dinámicas poblacionales diferentes. Si bien a nivel general, el 50.1% de la población boliviana son mujeres, las pequeñas poblaciones han sufrido un proceso de “desfeminización”, muy similar a lo ocurrido en Perú (Hernández *et al.*, 2013). Por un lado, hay mayor proporción de mujeres a medida que la edad aumenta, tanto en lo urbano como en lo rural; pero por otro lado, la proporción de mujeres es menor en las poblaciones pequeñas que en las grandes ciudades, para cualquier rango de edad: entre los 29 y 40 años, el índice de feminidad (cantidad de mujeres en relación a la cantidad de hombres) en las grandes ciudades es 1,1; mientras que en las pequeñas poblaciones esta proporción disminuye a 0,92.

GRÁFICA N° 1. Índice de feminidad por zonas



Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

Los datos reflejan que entre la niñez y adolescencia, existen más hombres que mujeres en las tres zonas delimitadas para este análisis, pero que a partir de los 16 años hay un cambio: el índice de feminidad en pequeñas poblaciones es de 0,896, mientras que en las ciudades intermedias es de 1,00 y en las grandes ciudades de 1,04. Esto se debe a dos fenómenos, por un lado, una

proporción de mujeres migra desde las pequeñas poblaciones a las ciudades intermedias y a las grandes ciudades buscando emplearse en el comercio o en el sector de servicios; por otro, los hombres jóvenes salen de las zonas rurales del altiplano y valles (tierras altas), donde hay menores oportunidades, y migran a las zonas mineras en busca de empleo, o a las zonas rurales del trópico (tierras bajas) en busca de tierra. Fruto de ambos procesos migratorios, las ciudades incrementan su población y se feminizan, y las zonas rurales se masculinizan en tierras bajas y pierden población en tierras altas.

A nivel nacional, el índice de feminidad varía también según el tipo de región; si bien todos los departamentos tienen diferentes regiones climáticas, en todos existe una predominante, esto para el análisis poblacional. Se puede notar que los departamentos más tropicales tienen un índice de feminidad inferior al 1.00, mientras que los de tierras altas, tienen índices superiores. Es de particular análisis el caso de Pando.

CUADRO N° 2: Índice de feminidad en Bolivia

Departamento	Región donde vive la mayoría de la población	Índice de feminidad
La Paz	Altiplano	1.02
Oruro	Altiplano	1.02
Potosí	Altiplano	1.02
Cochabamba	Valle	1.03
Chuquisaca	Valle	1.03
Tarija	Valle	1.01
Santa Cruz	Trópico	0.97
Beni	Trópico	0.94
Pando	Trópico	0.85

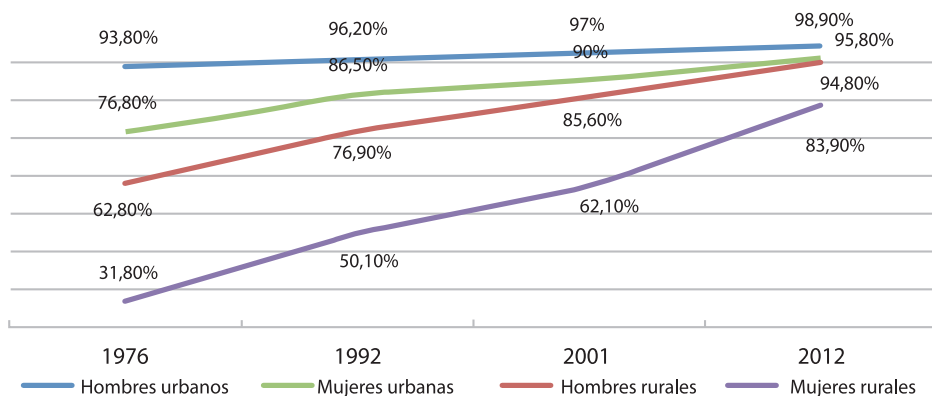
Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

3.2. Nivel educativo

El nivel educativo de hombres y mujeres también varía según su zona de residencia. Si bien la tendencia de largo plazo muestra una notable disminución del analfabetismo a nivel general, las mujeres rurales todavía son las que menor grado de alfabetismo tienen, con más de diez puntos de diferencia con las mujeres urbanas.

Pese a ello, entre 1976 y 2012, el alfabetismo de las mujeres rurales se incrementó de 31.8% a 83,9%.

GRÁFICA N° 2. Alfabetismo por sexo y zona en Bolivia

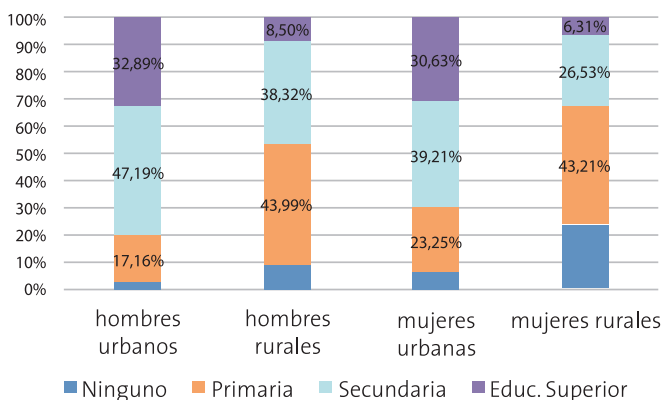


Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

La situación de las personas identificadas como parte de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos (NPIOC) es aún más compleja. Del total de personas que manifestaron no haber tenido estudios, o haber cursado solamente primaria, el 60% pertenecía a una NPIOC, mientras que el restante es no NPIOC. Este porcentaje se revierte en secundaria y se acentúa más a nivel de técnico superior y licenciatura. El 60% de las personas cuyo máximo nivel de estudios fue de secundaria, no pertenece a una NPIOC, y el 79% de las personas que manifiestan haber culminado una licenciatura, tampoco pertenece a una NPIOC. Está claro que la situación de las mujeres rurales con identidad indígena es la más precaria en cuanto a educación de todos los perfiles posibles de análisis.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del 2012, a nivel general, el 39,7% de la población de 19 años o más ha cursado hasta secundaria; 27,6% hasta primaria y 24,2% ha tenido acceso a educación superior. El 7,9% no alcanzó ningún nivel de instrucción, porcentaje que disminuyó notoriamente, ya que en 1976 alcanzaba al 42% de la población. Es a este nivel que se puede ver la gran discriminación de la que son objeto las mujeres rurales: el 23,6% de las mujeres rurales no ha tenido educación alguna, y el 43,21% solo cursó primaria. Mientras el 32,9% de los hombres urbanos cursan educación superior, solamente el 6,31% de las mujeres lo hacen.

GRÁFICA N° 3: Nivel educativo alcanzado



Fuente: INE. Elaboración propia, 2018

De lo anterior se pueden sacar dos conclusiones en el tema educativo; la primera, que la población indígena es la más marginada del sistema educativo y, la segunda, que las mujeres acceden a menos educación que los hombres tanto en el ámbito rural como en el urbano. Por lo tanto, las mujeres rurales e indígenas son doblemente marginadas del sistema, tanto por su condición de mujer como por su condición de indígena.

3.3. Salud

En temas de salud hay también algunos avances, aunque con matices. La cobertura de partos se incrementó notablemente en el país entre ambos censos, mientras que en el 2001 el 35,6% de las mujeres, entre 15 y 49 años, manifestaba haber dado a luz en su domicilio, solamente el 16,7% lo hizo en el 2012. Nuevamente, las diferencias entre lo urbano y lo rural son marcadas: 90,6% de las mujeres urbanas tuvieron su último parto en un establecimiento de salud, mientras que este indicador cae al 60% en las mujeres rurales, siendo dicho indicador el 31% el año 2001.

Según el Estudio Nacional de Mortalidad Materna del Ministerio de Salud (2011), la mortalidad materna en Bolivia, para el año 2011, fue de 160 por 100 mil nacidos vivos. Algunos datos complementarios del estudio muestran que: i) 42% de esas muertes ocurrieron en el domicilio y 37% en un establecimiento de salud; ii) 68% de las muertes ocurrieron a mujeres pertenecientes a una NPIOC (36% quechuas y 28% aymaras). Se puede concluir que, nuevamente, las mujeres rurales e indígenas son

las que peores índices de mortalidad materna tienen. Pese a la reducción global de este indicador, Bolivia mantiene un índice elevado, solamente inferior a los de Haití y Guyana a nivel regional, al menos tres veces superior al de vecinos como Brasil o Argentina; y hasta 10 veces mayor a Uruguay, líder regional en el tema. En agosto de 2016 se lanzó el Observatorio de Mortalidad Materna y Neonatal (OMMN) en Bolivia, que agrupa a instituciones académicas, públicas y de cooperación internacional, y tiene el objetivo de estudiar y proponer políticas para reducir la mortalidad materna y neonatal en el país.

3.4. Empleo y remuneración de las mujeres

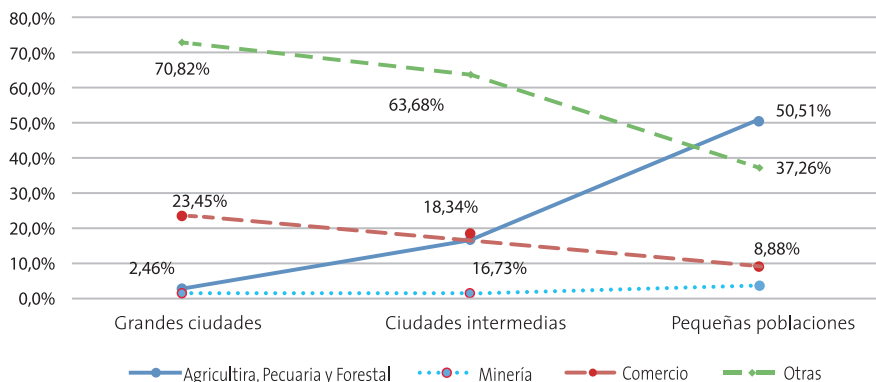
En lo social y laboral, el 47,2% de la población total es parte de la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que 32% es inactiva y 20.7% está en edad de no trabajar. Resalta que el 63% de la población inactiva es mujer, lo que en realidad responde a que no se reconoce el trabajo doméstico y de cuidado familiar no remunerado que realizan miles de mujeres en sus hogares. Es importante notar los cambios de largo plazo en el país: el año 1976, el 22,3% de la PEA eran mujeres, mientras que el 2012, este porcentaje llega al 41,9% (casi el doble). También es importante evidenciar la fragilidad laboral femenina: 70% de las mujeres económicamente activas trabajan en el sector informal sin beneficios sociales, seguro de salud o jubilación (ONU Mujeres, 2015). A nivel de empleo, Bolivia es un país esencialmente informal, en el que el 50,6% trabaja por cuenta propia, 4,2% trabaja en un negocio familiar sin remuneración, 3,1% es empleador o socio y el 41,5% empleado (CNPV, 2012). Esto contrasta con la realidad regional, en donde hay mayor proporción de empleados y menor de trabajadores por cuenta propia.

A nivel regional, la participación de las mujeres en el empleo agrícola se ha incrementado de 33% en 1980, a 40% en 1995 y 41.8% en 2010. También en este caso, la realidad boliviana es diferente a la de la región: mientras que en América Latina más del 50% de las mujeres rurales se dedican a Empleos Rurales No Agrícolas (ERNA), en Bolivia todavía una mayoría de mujeres rurales participa activamente de la agricultura, en algunos casos de manera no remunerada (Nobre *et al.*, 2017). El empleo femenino asalariado rural en Bolivia está especialmente concentrado en la castaña, mientras que, gracias a los cambios de la normativa, también existen mujeres rurales trabajando por cuenta propia en sus tierras, tema que se analizará en el capítulo acerca de normativa.

La proporción de jóvenes dedicada al comercio disminuye en las zonas más rurales y aumenta a medida que se urbaniza la localidad; de manera análoga, el peso de la

agricultura disminuye en las zonas urbanas. Otras actividades como turismo, construcción, transporte, hidrocarburos y servicios bancarios disminuyen fuertemente a medida que aumenta el nivel de ruralidad.

GRÁFICA N° 4: Bolivia: Actividad Económica de la población entre 16 y 28 años



Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

Considerando la variable de género, del total de mujeres jóvenes ocupadas en el área urbana, el 29,64% está ocupada en el sector comercio, porcentaje que disminuye en las ciudades intermedias y en las pequeñas poblaciones. Al igual que en el anterior caso, a mayor ruralidad, mayor cantidad de mujeres y hombres ocupados en la actividad agropecuaria y forestal.

CUADRO N° 3: Actividades por sexo en Bolivia. Rango de Edad: 16-28

	Mujeres jóvenes				Hombres jóvenes			
	Agropecuaria y forestal	Minería	Comercio	Otras	Agropecuaria y forestal	Minería	Comercio	Otras
Grandes ciudades	1.97%	0.42%	29.64%	67.9%	2.83%	1.92%	18.71%	76.5%
Ciudades intermedias	16.14%	0.32%	26.07%	57.4%	17.12%	1.87%	13.20%	67.8%
Pequeñas poblaciones	48.19%	0.66%	14.03%	37.1%	51.90%	4.95%	5.81%	37.3%

Fuente: INE. CNPV 2012. Elaboración propia, 2018.

A nivel geográfico, dos datos llaman la atención; por un lado, en los departamentos del altiplano (La Paz, Oruro y Potosí) donde más difíciles son las condiciones para la agricultura, hay un mayor porcentaje de jóvenes involucrados en la actividad agrícola (53%), mientras que en los departamentos tropicales (Santa Cruz, Beni y Pando), este porcentaje se reduce al 40.9%. Esto puede deberse, en parte, al tipo de actividad; mientras que en el altiplano la actividad lechera y agrícola es de pequeña escala, en el trópico, la actividad agrícola es extensiva y requiere importantes inversiones en tierra y maquinaria (salvo excepciones). El segundo dato que llama la atención es que del total de jóvenes (16-28) dedicados a la actividad agropecuaria, la mayor proporción de mujeres ocurre en el altiplano (43,6%), luego en los valles (31,7%) y finalmente en los llanos (21%).

En cuanto al empleo en el sector privado, las estadísticas (2014) muestran que todavía la remuneración de las mujeres es inferior a la de los hombres para el mismo tipo de trabajo⁵.

CUADRO N° 4: Remuneración por sexo

Tipo de trabajo	Remuneración nominal 2014 promedio		BRECHA ⁶ %
	Mujeres	Hombres	
Gerente	12.111	16.786	38.60%
Profesionales	4.538	5.898	29.97%
Otros profesionales	6.343	7.218	13.79%
Empleados	2.449	3.702	51.16%
Otros empleados	3.442	3.297	-4.21%
Obreros especializados	1.514	2.597	71.53%
Otros obreros	1.596	1.993	24.87%
Promedio	4.570	5.927	32.25%

Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

⁵ Lamentablemente, el INE no presenta la información del sector público por género.

⁶ (Remuneración Hombre / Remuneración Mujer).

Salvo en la categoría “otros empleados”, en todos los casos los hombres perciben una remuneración mayor a las mujeres: 32.25% superior en promedio. El caso más marcado es el de “obreros especializados”, donde la brecha de remuneración es de 71%; también resalta la brecha en las categorías de “profesionales”, donde la diferencia mayor se da en cargos gerenciales (38.6%). Es también notorio que un profesional varón puede ganar hasta cuatro veces lo que gana una mujer obrera; y que un gerente del sector privado puede tener una remuneración once veces superior a la de una mujer obrera, y solo ocho veces superior a la de un hombre de similar trabajo.

“Cuando las mujeres asumen nuevas responsabilidades porque enviudan o sus maridos migran, a menudo esto mejora su participación en la toma de decisiones de la comunidad y su control sobre los recursos de la familia. Al mismo tiempo, su carga de trabajo aumenta puesto que se ven obligadas a asumir las responsabilidades del hombre que migró, adicionalmente a las suyas... por el contrario, rara vez se ve que los hombres asuman las responsabilidades domésticas y reproductivas tradicionales de las mujeres.”

Fuente: Banco Mundial, 2011.

Considerando las jornadas laborales de hombres y mujeres en el continente, se puede apreciar que en todos los casos, las mujeres rurales destinan una mayor proporción de su tiempo a actividades no remuneradas. En los casos más extremos, como ser México y Perú, se estima que las mujeres rurales dedican entre 68% y 50% de su tiempo a actividades no remuneradas, como ser “trabajos domésticos y de cuidado, de reproducción de la vida” (Nobre *et al.*, 2017), mientras que los hombres solo dedican del 25% al 21% de su tiempo a ese tipo de actividades, en esos mismos países. En Bolivia no existen datos para realizar un análisis de este tipo ⁷, por lo que –según palabras del Director General del INE– urgen investigaciones sobre el uso del tiempo a nivel nacional ⁸ que permitan presentar una radiografía actualizada de la realidad de las mujeres, especialmente en el caso rural, y así diseñar políticas públicas a medida.

Como conclusión, se debe visibilizar la precaria condición de las mujeres rurales jóvenes que no tienen acceso a opciones de educación, que tienen menores probabilidades de heredar tierra o poder comprarla y suelen trabajar de manera no remunera-

7 El año 2010, el INE realizó una “Encuesta prueba piloto de uso de tiempo de los hogares” con financiamiento de UNIFEM. Los resultados de la misma no son públicos.

8 “INE urge realizar encuesta de ‘uso del tiempo’ en el país”, nota del periódico digital Bolivia en tus Manos, 5 de septiembre de 2016: <http://www.boliviaentusmanos.com/noticias/bolivia/223925/ine-urge-realizar-encuesta-de-uso-del-tiempo-en-el-pais.html>

rada en actividades familiares, lo que les impide independizarse o ejercer su derecho al ocio. Este grupo es el que mayor dependencia tiene de los ingresos monetarios de sus progenitores, y en muchos casos, al llegar a la juventud, pasan de depender del ingreso del padre a depender del ingreso de la pareja, manteniendo altos índices de dependencia y vulnerabilidad.

A nivel global, la extrema pobreza se ha reducido en Bolivia de 48,8% en 1990, a 41,2% en 1996, a 26,1% el 2009 y a 16,8% el 2015 ⁹, gracias especialmente a dos factores: i) el *boom* de precios internacionales que permitió que la población pobre tenga mejores alternativas de empleos e ingresos en la minería y algunas actividades agrícolas de exportación como la quinua, el café, el cacao o la soya; y ii) las políticas de transferencia de recursos estatales mediante bonos: Juancito Pinto (por asistencia escolar), Juana Azurduy (a mujeres gestantes) y Renta Dignidad (a mayores de 60 años). Al interior de estos datos hay una gran diferencia entre población indígena y no indígena: 34% de quienes se consideran indígenas viven en extrema pobreza, mientras que solo 15,5% de no indígenas viven en esa condición. Las diferencias entre hombres y mujeres son menos marcadas: 25,4% de hombres y 26,8% de mujeres viven en extrema pobreza ¹⁰.

CUADRO N° 5: Cuadro de síntesis – Capítulo 3

Variable	Principal tendencia
Feminización	Mayor en zonas urbanas que rurales.
Educación	Mujeres con menor nivel educativo que los hombres sin importar la zona geográfica.
Educación rural	Las mujeres rurales, en particular las indígenas, son las que menor nivel de educación tienen.
Remuneración	Menor para las mujeres en todos los tipos de empleo en el sector privado.
Pobreza	La brecha de pobreza y extrema pobreza entre hombres y mujeres no es significativa, ni se ha reducido en los últimos años. Sin embargo, a nivel global, ambos indicadores se han reducido significativamente.
Salud	La mortalidad materna ha disminuido, sin embargo sigue siendo 10 a 15 veces mayor que la de Uruguay, líder regional.

⁹ Página web de la Unidad de Análisis de Políticas Económicas que da seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

¹⁰ Ídem.

4. REVISIÓN DE NORMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS: GÉNERO Y DESARROLLO TERRITORIAL

El capítulo de revisión de la normativa se divide en tres partes: primero se hace un análisis de las políticas específicas de género, luego un análisis de las políticas de descentralización y autonomía que, en el caso boliviano, sirven como marco normativo para el desarrollo territorial; y, finalmente, un acápite de las políticas y los programas específicamente de desarrollo rural que operan desde el Gobierno nacional. Cuando corresponde, se incorporan normas que transversalizan el tema de equidad de género.

4.1. Normativa , políticas de género y mujer rural

Algunas referencias históricas

De manera genérica se habla de “mujer rural”, pero en rigor se trata de una diversidad que responde a realidades complejas y marcadas por una gama de circunstancias: la cercanía a un centro urbano, la pertenencia o no a un pueblo indígena originario, la migración y las construcciones sociales, culturales, económicas, históricas y territoriales particulares, que implican identidades, valores y cosmovisiones propias. Existen, sin embargo, condiciones comunes que permiten tipificar el concepto más bien de “mujeres rurales”, sin limitarlo o simplificarlo, algunas de las cuales fueron mencionadas en el capítulo anterior: menor acceso a educación; mayor mortalidad materna que la de la región e incluso que los promedios urbanos; diversidad laboral; mayor carga horaria en tareas domésticas, productivas y reproductivas; distribución inequitativa de roles; menor participación en la distribución de tierras. En este marco, la construcción de las políticas relativas a género y participación de la mujer estuvieron ligadas a sus reivindicaciones y movilizaciones.

En la historia de las luchas de las mujeres rurales destacan, durante el período colonial, las figuras de Gregoria Apaza y Bartolina Sisa. Ya en la era republicana, se tiene la influencia anarquista hasta los años 30, misma que aporta a la organización de mutuales y sindicatos, como en 1927, el Sindicato Femenino de Varios Oficios que

se afilió a la Federación Obrera Femenina (FOF) y agrupó a empleadas de servicio doméstico, vendedoras de los mercados, floristas y vivanderas. En 1936, se realizó en Cochabamba el primer congreso de la Legión Femenina de Educación Popular de América con una agenda de reivindicaciones sobre la paternidad, el empleo, la prostitución, los derechos civiles y políticos como el derecho al voto, la educación sexual y la organización de sindicatos femeninos¹¹.

En la segunda mitad del siglo XX se tiene —en el mundo minero— a María Barzola (masacre de Catavi de 1942) y a Domitila Chungara, una de las cuatro mujeres que iniciaron la huelga de hambre que dio origen a la amnistía general del 18 de enero de 1978 y la recuperación democrática en el país. En las décadas de los años setena y ochenta, destaca la creación de la Confederación Sindical Única de Mujeres Campesinas de Bolivia (CSUTCB) en junio de 1979, de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIOB “BS”) en enero de 1980 y de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) que representa a 34 pueblos indígenas de tierras bajas, en octubre de 1982. Las mujeres rurales indígenas originarias campesinas jugaron un papel destacado en las movilizaciones sociales contra las dictaduras, la recuperación de la democracia y la reivindicación de sus derechos¹².

En las décadas de los ochenta y noventa, Bolivia vivió el surgimiento de un movimiento feminista de la mano de diversas ONG¹³ que pusieron la defensa de los derechos de las mujeres en la agenda política y lograron incidir en la creación de instituciones y políticas públicas abogadas a las cuestiones de género.

Al menos desde la década de los noventa se da la incorporación de la promoción de la igualdad entre los géneros y medidas de afirmación positiva relativas a potenciar el papel de la mujer. Con la creación, en 1991, del Consejo Nacional de Política Social y, en 1992, del Organismo Nacional del Menor, Mujer y la Familia (ONAMFA) surge el

11 GADC. Plan Departamental de Acción contra la Violencia en razón de Género. Secretaría Departamental de Desarrollo Humano Integral. Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba (GADC). Cochabamba, s/f.

12 Un reciente estudio publicado por la Vicepresidencia del Estado Plurinacional y ONU Mujeres hace un valioso recuento histórico de la participación de la mujer en los procesos políticos nacionales. Véase Franco, Daniela (2017). *Mujeres Bolivianas: desde el Parlamento hasta la Asamblea Legislativa Plurinacional Vol 1. Insurgencias Femeninas Hacia el Epicentro del Poder (Siglos XX y XXI)*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, 2017.

13 Entre las ONG que destacan, con influencia en el período se tiene a: Centro Integral De La Mujer (CIDEM), Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza (CPMGA), Mujeres Creando, Taller de Historia y Participación de la Mujer; Organización de Mujeres Aymaras del Kollasuyo en La Paz; Centro de Capacitación y Formación Política para Mujeres en Oruro; Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija; Oficina Jurídica de la Mujer en Cochabamba; Casa de la Mujer y colectivo Rebeldía en Santa Cruz; Centro Juana Azurduy en Chuquisaca.

Programa Nacional de la Mujer que cambia el enfoque asistencialista prevaleciente en la época hacia una orientación de inversión social y propuesta de políticas públicas que reconocen el efecto multiplicador, esto al apostar en las mejoras de las condiciones de vida de las mujeres¹⁴.

En 1993 se creó la Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, Género y Generacionales dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano, encargada de establecer políticas relativas a las mujeres incorporando la categoría de género como eje conceptual, analítico y operativo del Desarrollo Humano y Sostenible. Con la reorganización del Poder Ejecutivo, entre 1997 y 2002, se jerarquiza y se convierte en el Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia a cargo del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación; período centrado en el alivio de la pobreza y se busca potencial el rol productivo de la mujer y la democratización del ámbito reproductivo¹⁵.

En 1992 se instala en la agenda del sector público el hecho histórico de la desigualdad entre hombres y mujeres, bajo una visión de “mujer en desarrollo” y sectorial en las políticas públicas, enfocadas en las áreas de salud, educación y servicios básicos, focalizadas en los menores en circunstancias difíciles y las mujeres en general. De 1993 a 1997, con el ajuste estructural y sus efectos, se focaliza la pobreza y exclusión social y las minorías con necesidades diferenciadas por su condición étnica, generacional y de género. Se incluye la equidad de género como condición para las políticas de desarrollo humano y se presta importancia a la participación y control social para el desarrollo municipal.

De 1997 a 2002, se plantea la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza y el Diálogo Nacional, reconociéndose la feminización de la pobreza, la necesidad de transversalizar el enfoque de género en todos los sectores y se promulga el DS N° 24864 (10 de octubre de 1997) de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Posteriormente, con el DS 26350 (11 de octubre de 2001), se tiene el Plan Nacional de Equidad de Género 2001-2003, el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia en Razón de Género, y el Programa de Reducción de la Pobreza Relativa a la Mujer, articulando los compromisos sectoriales, en torno a objetivos conjuntos y en concertación con la sociedad civil, una Agenda Mínima de Género¹⁶.

Entre 2003 a 2005 se asiste a un período de crisis en el país, para posteriormente, con la Asamblea Constituyente y la Constitución Política del Estado (CPE) de 2009,

14 Bolivia. Informe Beijing. Cuestionario. s/f; p. 1. <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/BOLIVIA-Spanish.pdf>

15 <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/BOLIVIA-Spanish.pdf>

16 <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/BOLIVIA-Spanish.pdf>

dar continuidad y fortalecer el ejercicio de los derechos de las mujeres, la equidad de género y la igualdad de oportunidades.

Durante las décadas de los ochenta y noventa, se crean varias plataformas y espacios de coordinación, como ser la Coordinadora de la Mujer (red de 21 ONG creada en 1984), la Articulación de las Mujeres por la Equidad y la Igualdad (AMUPEI), el Foro Político Nacional de Mujeres, la Plataforma de la Mujer y redes/articulaciones a nivel departamental y municipal. Estas iniciativas, desde 2004, implementaron el proyecto “Mujeres y Asamblea Constituyente”¹⁷ que aportó a una participación femenina activa en la Asamblea Constituyente de 2006, la que fue conformada por 255 asambleístas con una importante representación de mujeres indígenas.

El espacio de la Asamblea Constituyente permitió un encuentro y debate entre las visiones indígenas y feministas, en el que se explicitó la necesidad de las mujeres indígenas rurales por tener una voz propia más allá del enfoque de la feminidad vigente hasta entonces. Como se señala en un reciente estudio:

El viraje del feminismo en una propuesta local, plasmada en el documento *De la protesta al mandato. Una Propuesta en Construcción*, la misma que se realizó en paralelo a la propuesta del Pacto de Unidad, alimentó con toques de defensa los derechos de las mujeres al proyecto descolonizador y anticapitalista. La confluencia discursiva entre las propuestas indígenas y femeninas hizo que las demandas por la equidad de género y la paridad se integraran a la matriz ideológica subversiva, convirtiéndose entonces en las políticas de despatriarcalización que complementarían las luchas ancestrales anticoloniales (Franco, 2017: 252).

Fruto de dicha Asamblea Constituyente, surge la nueva CPE de 2009, la que incorpora, desde su preámbulo y primeros articulados, un lenguaje explícito de inclusión de mujeres y hombres. Esta característica de inclusión en el lenguaje es un aspecto destacable que enfrenta desde las formas a la cultura patriarcal prevaleciente y que se ha vuelto recurrente en las subsiguientes normas, las que surgen a partir del marco constitucional. Entre los valores que sustenta el Estado (artículos 8 y 11) se incluyen tanto la equidad social y de género en la participación, como la “equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. Si bien no diferencia la condición rural o urbana de las mujeres, en buena parte de sus apartados asume una posición de afirmación

17 Mujeres en la Asamblea Constituyente. “De la protesta al mandato: una propuesta en construcción”. Presentes en la historia. La Paz, junio de 2006.

positiva hacia el área rural, los pueblos indígenas originarios campesinos, la economía familiar y comunitaria y las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

La CPE prohíbe y sanciona toda forma de discriminación y define la participación equitativa y con igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. Establece el derecho a la maternidad segura y al trabajo de las mujeres, garantizando la misma remuneración que a los hombres para un trabajo de igual valor y sin ser discriminadas por su estado civil, embarazo, edad u otros. Se determina que los cónyuges/conviuentes tienen el deber de atender en igualdad de condiciones las responsabilidades emergentes del hogar, educación y formación de hijos e hijas menores o con discapacidad; así como se garantiza a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos y del conjunto de derechos establecidos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales). Sin embargo, más allá del enunciado, poco ha cambiado en cuanto a las remuneraciones entre hombres y mujeres, o a la igualdad de roles en las responsabilidades del hogar, ya que no se han concretado mecanismos para hacer realidad estos postulados.

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades

Al iniciar el mandato del presidente Evo Morales el año 2006, se promulga el Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien, que define cinco grandes políticas prioritarias: i) descolonizar el sistema judicial; ii) institucionalizar la plena vigencia de la justicia comunitaria; iii) erradicar la corrupción institucionalizada; iv) reducir las brechas sociales, económicas, políticas y culturales por razón de género, generacional y personas con capacidades diferentes; y v) promover el ejercicio pleno de los derechos humanos. Como parte del mecanismo de implementación de la cuarta política, se promulga el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades¹⁸ (PNIO) en 2008, que sirvió para organizar las políticas de género en torno a un solo cuerpo de ideas. Su formulación fue realizada con la participación de diversos sectores de mujeres, y con un énfasis puesto “en la necesidad de construir una sociedad donde la diversidad cultural se constituya en su principal riqueza”. Su desafío de concreción se basó en “el compromiso del aparato estatal en todos los niveles de la gestión pública, así como de la participación efectiva de todas las organizaciones de mujeres, que deberán constituirse no solo en destinatarias de las políticas públicas,

¹⁸ Bolivia (Estado Plurinacional de), Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia, para Vivir Bien”, Ministerio de Justicia, Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. La Paz, Bolivia, diciembre de 2008. Se promulgó mediante DS N° 29850.

sino en protagonistas activas de los cambios históricos que se proponen”¹⁹. Bolivia, en el marco de los acuerdos internacionales en la materia, estuvo entre los primeros países de la región en formular el plan de igualdad de oportunidades.

El diagnóstico del Plan se basa en la información generada disponible entre 2005 y 2007, lo más relevante señala que:

- i) El 2006, el 63,36% de las mujeres rurales vivían en situación de pobreza, mientras que este porcentaje disminuía a 60,93% en el caso de los hombres.
- ii) La mujer tiene menor acceso y control de bienes patrimoniales. En 2007, solamente el 17% de los títulos de tierras estaba a favor de la mujer; 32% eran títulos otorgados bajo la categoría conjunta (en pareja).
- iii) El 2005 el promedio del ingreso ocupacional de las mujeres rurales era 33% de lo percibido por los hombres rurales, y 66% en el caso urbano.
- iv) Mientras el 16% de los hombres trabaja sin remuneración, este porcentaje asciende a 36. 8% en el caso de las mujeres.
- v) Las brechas de ingreso se traducen en el largo plazo en brechas de pensiones jubilatorias.
- vi) El sistema de salud no garantiza a las mujeres una adecuada atención a su salud reproductiva y las coloca en situaciones de riesgo.
- vii) El analfabetismo sigue afectando sobre todo a las mujeres del área rural.
- viii) Siete de cada diez mujeres son víctimas de violencia en sus hogares.
- ix) La participación política de las mujeres está restringida.

Con base en este diagnóstico, el Plan define un marco de políticas que involucra a todos los sectores públicos (salud, educación, trabajo, justicia, agricultura, etc.) y está organizado en seis ejes y trece políticas:

¹⁹ Idem., p. 8.

- i) Económico, productivo y laboral: ejercicio de los derechos laborales de las mujeres y acceso al trabajo digno, acceso a los recursos de la producción, recursos naturales y servicios básicos, al patrimonio tangible (tierra, vivienda, capital) e intangible (tecnología, capacitación) y la redistribución de tareas del cuidado y protección de la familia entre mujeres y hombres dentro del hogar y entre las familias y el Estado.
- ii) Educativo: políticas para erradicar el analfabetismo femenino, incrementar oportunidades de acceso y permanencia de niñas, mujeres adolescentes y jóvenes en el sistema de educación formal, incorporar la perspectiva de género en la revolución educativa y abrir oportunidades de formación, capacitación y profesionalización de las mujeres en todos los ámbitos.
- iii) Salud: ampliar la cobertura de los servicios de salud a mujeres en edad fértil en el Sistema Único, Intercultural y Comunitario de Salud y promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, en el marco de la diversidad cultural y étnica del país.
- iv) Violencia en razón de género: crear las condiciones para erradicar la violencia y sancionar las prácticas discriminatorias, de exclusión y subordinación.
- v) Ciudadanía y participación política: generar condiciones para la reducción de barreras que limitan la participación de las mujeres en espacios de decisión, bajo principios de equidad e igualdad de oportunidades.
- vi) Institucionalidad pública: fortalecer la institucionalidad de los mecanismos públicos encargados de diseñar y ejecutar las políticas públicas nacionales mencionadas.

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe efectuó un análisis de los planes de igualdad de género en la región, con apreciaciones positivas sobre los avances y resultados del Plan, en el caso boliviano (CEPAL, 2017). Destaca que el enfoque de género está incorporado en el Plan nacional de Desarrollo (PDES, 2016-2020) que entre sus definiciones implica “valorar y revalorizar el papel de las mujeres, en particular de la mujer indígena originaria como vanguardia de las luchas emancipadoras de nuestros pueblos bajo principios de dualidad, igualdad y complementariedad del hombre y la mujer”. En tres de sus 13 pilares alude al género y las mujeres (Pilar 1 de erradicación de la pobreza, Pilar 11 de soberanía y transpa-

rencia en la gestión pública y en el del sistema judicial transparente). Asimismo, que se ha transversalizado el enfoque de género y de descolonización, esto al enfatizar la relación entre indígenas urbanos e indígenas rurales, entre mestizas e indígenas, entre blancas y mestizas, e incluye la categoría de “comunidad” en tanto modelo básico de organización de los pueblos indígenas y originarios.

Si bien no existe una evaluación formal, varias son las normas, políticas y datos que pueden utilizarse para medir los resultados del Plan, a diez años de su formulación. El siguiente es un análisis que cruza información de diversas fuentes para intentar una aproximación evaluativa.

i) Eje Económico, productivo y laboral:

De acuerdo a la fuente mencionada (CEPAL, 2017), las normas bolivianas fomentan la calidad en el empleo y la igualdad salarial entre hombres y mujeres. Se protegen los derechos laborales de las mujeres y se promueve el acceso a recursos de distinto tipo, vinculados con la autonomía económica, ya sean financieros, crediticios, naturales o patrimoniales, como vivienda, tierra y capital. Sin embargo, las brechas al respecto aún son amplias y se tienen barreras estructurales a superar.

Existen condiciones del entorno descrito en el Capítulo 2 que han facilitado y/o dificultado el logro de los resultados esperados por el Plan. En general, el contexto económico fue muy favorable para la economía, particularmente en la generación de empleos para actores con bajos niveles de formación, tanto en la minería como en la agricultura cuando los precios de ambos sectores estaban altos. Los siguientes datos deben entenderse en ese contexto:

1. La brecha de ingresos entre hombres y mujeres al 2014, en el sector privado, fue de 32%²⁰.
2. El porcentaje de población en situación de pobreza se redujo de 59,9% el año 2006 a 38,6% en 2015. La pobreza rural, la más marcada, también disminuyó a 36,1% en 2015. La extrema pobreza también se redujo a 17,3% para ese mismo año, superando las expectativas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que fijó dicho porcentaje en 24%. Las diferencias entre hombres y mujeres no han cambiado sustancialmente: 25,4% de hombres y 26,8% de mujeres viven en extrema pobreza.

20 Instituto Nacional de Estadística

3. 1 de cada 10 mujeres en Bolivia no tiene ingresos económicos²¹.
4. 5 de cada 10 mujeres tienen decisión sobre sus ingresos personales.
5. 5 de cada 10 mujeres realizan exclusivamente trabajo doméstico.
6. 2 de cada 10 mujeres dedican parte de su jornada diaria a cuidar de personas con discapacidad, 3 de cada 10 cuidan enfermos y otras 3 cuidan adultos mayores.
7. 4 de cada 10 mujeres usarían el tiempo que dedican al trabajo doméstico en trabajar y 2 de cada 10 en estudiar.
8. 3 de cada 10 mujeres creen que el hombre debe ganar más que la mujer.
9. Respecto al acceso a recursos, la Ley de Servicios Financieros (LSF) N°393 de agosto de 2013, menciona explícitamente que el acceso a servicios financieros debe darse en un marco de trato equitativo y sin discriminación por razones de edad, género, raza, religión o identidad cultural (Art. 74). De acuerdo a información de la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), la composición nacional del número de prestatarios por género da cuenta de una relación de 39% de mujeres, frente a 61% de hombres, al año 2014²².

Sin embargo, las entidades microfinancieras afiliadas a la red de Asociaciones de Instituciones Financieras de Desarrollo (FINRURAL), cuyos créditos son muy inferiores a los de los bancos, muestran otro escenario: 72% son mujeres²³. Por tanto, se puede concluir que entre los créditos más pequeños, las mujeres son mayoría, mientras que en el promedio general, son minoría.

10. En la época de la reforma agraria (década de 1950) solo el 1,2% de los títulos de propiedad agraria fueron entregados a nombre de mujeres (Colque y Soria Galvarro, 2014), mientras que luego del año 2001, en el que se decreta que las mujeres en situación de pareja deben ser tenedoras de un título de copropiedad, sin importar su situación conyugal (legal o no), su participación como tenedoras de títulos crece sustancialmente. Hasta el 2008, 23.375 mujeres recibieron títulos en copropiedad (32,6% de los títulos), mientras que 14.424 (20,15% de los títulos) los

21 La fuente de los puntos 3 al 8 es la Encuesta Coordinadora de la Mujer 2014 que se puede revisar en: <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo>

22 De 10 créditos otorgados por la banca, 6 son para hombres, en La Razón, 12 de abril de 2015.

23 Página web FINRURAL: <https://www.finrural.org.bo/>

recibieron en propiedad individual (en contraste de los 33.791 recibidos por hombres, 47,2% de los títulos) (INRA, 2008). Datos actualizados del INRA (2017) ya no presentan la diferenciación entre títulos individuales y en copropiedad, sino que de manera general señalan que del total de beneficiarios/as de acceso a la tierra, el 46% son mujeres, el 53% son hombres y el 1% corresponde a personas jurídicas.

ii) Eje Educación:

En el marco del PNIO, la Ley de la Educación “Avelino Siñani-Elizardo Pérez” de diciembre de 2010, señala que la educación debe ser “despatriarcalizadora y transformadora de las estructuras económicas y sociales” para “promover una sociedad despatriarcalizada, cimentada en la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos (Artículo 4). Hasta el momento, algunos resultados son:

1. Según el CNPV 2012, todavía el analfabetismo femenino era mayor al masculino a nivel global. En el caso rural el analfabetismo llega a 16,1% de las mujeres y solo a 5,2% de los hombres. La brecha en el ámbito urbano es de solo 3 puntos. A nivel global, el nivel de analfabetismo en mujeres es de 8,7%.
2. El 60% de quienes no han cursado estudios o solo han cursado primaria, pertenecía a una NPIOC según el CNPV 2012, mostrando que todavía existe una importante brecha entre lo indígena y lo no indígena en el tema educativo.
3. El 7.9% no alcanzó ningún nivel de instrucción según el CNPV 2012.
4. A 2014, la tasa de término de sexto de primaria fue 90,7%, siendo la meta de los ODM 100%²⁴.
5. La tasa de alfabetismo de la población entre 15 y 24 años fue de 99,4% al 2014, muy cercana a la meta de los ODM: 100%.

iii) Eje Salud:

Se trata de uno de los sectores con menor desarrollo relativo. Bolivia ha mejorado sus indicadores, pero sigue estando lejos de los países vecinos:

24 Informe de UDAPE sobre el estado de lo ODM al 2015.

1. La proporción de mujeres que dan a luz en su hogar se redujo entre 2001 y 2012, de 35,6% a 16,7%, según el CNPV 2012.
2. La cobertura de parto institucional fue de 76% al 2013, superando la meta de los ODM de 70%²⁵.
3. La Mortalidad Materna en Bolivia se redujo a 160 por 100 mil nacidos vivos, un indicador solo inferior al de Haití y Guyana, y 10 veces superior al de Uruguay comparando a nivel regional. El 68% de esas muertes ocurrieron a mujeres pertenecientes a una NPIOC. La meta de los ODM al respecto era de 104, vale decir, todavía hay una brecha importante por trabajar.
4. 4 de cada 10 mujeres decide la cantidad de hijos/as que desea tener (Coordinadora de la Mujer, 2016).

iv) Eje Violencia en razón de género:

CUADRO N° 6: Presupuesto 2015. Programas de los GAM por Departamento

Programa o sector	CBB	CH	LPZ	STC
	%	%	%	%
Promoción y políticas de género, generacional y mujer	1,21	0,97	0,43	0,55
Defensa y protección de la niñez y familia	1,40	0,94	1,12	0,70
Fomento al DEL y promoción del empleo	0,18	0,83	0,39	0,63

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Jubileo, 2018.

La Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia N°348 de 2013, es la más reciente normativa específica sobre este punto y tiene como objetivo establecer las condiciones necesarias de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como sancionar a los agresores para garantizar a las mujeres una vida digna y el ejercicio de sus derechos. Se destacan entre sus principios la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres; la inclusión

²⁵ Ídem

tomando en cuenta la cultura y origen de las mujeres para resguardar sus derechos; el trato digno y prioritario a las mujeres en situación de violencia; equidad de género para eliminar las brechas de desigualdad para el ejercicio pleno de las libertades y los derechos de mujeres y hombres.

La norma da continuidad a los servicios legales integrales municipales (SLIM) y defensorías (de la niñez y adolescencia - DNA), y promueve su funcionamiento con recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) en los ámbitos subnacionales. Posteriormente, se emite el DS 2610 que fija presupuestos municipales mínimos para la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia - FELCV, a través de la Policía Boliviana, en el marco de las funciones establecidas en la Ley N° 348. Pese a estos cambios normativos, los gobiernos municipales, especialmente los rurales, muestran todavía deficiencias en el funcionamiento de sus SLIM. El Cuadro N°6 muestra los limitados porcentajes del presupuesto total de los gobiernos municipales de cuatro departamentos destinados a: i) la promoción y políticas de género, generacional y mujer, ii) la defensa y protección de la niñez y familia y iii) el fomento al desarrollo económico local y promoción del empleo.

Según la encuesta de “Prevalencia y Características de la Violencia contra las mujeres”, realizada por el INE en 2016, el 88% de las mujeres vivieron situaciones de violencia psicológica en los últimos doce meses, el 46,6% vivió violencia física, el 34,6% violencia sexual, y el 33,9% violencia económica, en el mismo período.

De acuerdo a datos sistematizados por la Coordinadora de la Mujer, en su Observatorio de la Mujer, se tiene la siguiente información sobre la violencia hacia la mujer:

1. El 2015 se registraron un total de 24.041 delitos infringidos en el marco de la Ley 348; de este total 82% corresponden a violencia familiar o doméstica y 8,5% a violaciones. Del total de delitos registrados, 162 casos cuentan con una sentencia dictada por un juzgado o tribunal.
2. En 2016, la cantidad de delitos creció en 2,7%, a un total de 24.692, manteniéndose similares los porcentajes de cada tipo de delito. Los casos con sentencia se redujeron a 40.
3. El total de casos presentados entre 2013 y 2016 fue de 87.718; de este total, un 36% tiene sentencia.

Los datos muestran que no existen cambios sustanciales en cuanto a la violencia hacia la mujer, tanto en el número de casos por año, como en su composición. Lo más destacable, es que la problemática es cada vez más visibilizada desde los medios de comunicación.

v) Eje Ciudadanía y participación política:

La primera norma que se desprende del nuevo marco constitucional, que trata el tema de ciudadanía y discriminación aunque en un marco mayor, es la **Ley N° 045 de octubre de 2010 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación** que, entre sus definiciones, incorpora la equidad de género en los siguientes términos: “Es el reconocimiento y valoración de las diferencias físicas y biológicas de mujeres y hombres, con el fin de alcanzar justicia social e igualdad de oportunidades que garantice el beneficio pleno de sus derechos sin perjuicio de su sexo en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”²⁶. Esta normativa promueve una serie de acciones educativas, informativas y comunicacionales para prevenir y erradicar toda forma de discriminación, entre otras, aquella que tiene que ver con la condición de ser mujer. En el contexto institucional, la Dirección Nacional de Lucha contra el Racismo y Discriminación, es responsable de dar seguimiento a los resultados de la norma. Según declaraciones de dicha institución, se tiene que:

1. A tres años de su promulgación, menos del 10% de los medios de comunicación cumplían con informar sobre casos de racismo o discriminación en el marco de la norma²⁷.
2. A cinco años de su promulgación, la cantidad de denuncias se quintuplicó, aunque los casos resueltos todavía no superan el 30%²⁸. La mayor parte de las denuncias –en orden de importancia– son relativas a orientación sexual, grado de instrucción, identidad cultural y procedencia. Las instituciones públicas son las que más vulneran esta norma, pues 57% de las denuncias corresponden a este grupo²⁹.

²⁶ Ley 045, Artículo 5° Definiciones.

²⁷ Menos del 10% de medios cumple Ley 045 en *La Razón*, 9 de enero de 2013.

²⁸ René Quenallata, *Avanza Lucha contra racismo y discriminación en Bolivia tras decreto de ley en 2010* en *People Daily*, 25 de mayo de 2016.

²⁹ Ximena Millares. Aún no hemos podido erradicar la discriminación y el racismo, en Nota Editorial del periódico *La Patria*, enero 2014.

Posteriormente, se promulga la **Ley 243 Contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres**, de mayo 2012, como parte del proceso de participación política paritaria, que incorpora las siguientes definiciones y principios³⁰:

- **Despatriarcalización:** El Estado implementará un conjunto de acciones, políticas y estrategias necesarias para desestructurar el sistema patriarcal, basado en la subordinación, desvalorización y exclusión sustentadas en las relaciones de poder, que excluyen y oprimen a las mujeres en lo social, económico, político y cultural.
- **No Discriminación:** El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación, entendida como distinción, exclusión, desvalorización, denegación y/o restricción que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en la vida política-pública del país.

De acuerdo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Bolivia cuenta con uno de los porcentajes de mujeres en el Parlamento más altos de la región, avanza en el acceso de las mujeres al registro de nacimiento y documentos de identidad para el ejercicio de los derechos ciudadanos; incluye el problema del acoso y la violencia política y la denuncia de estos obstáculos para la participación (CEPAL, 2017). Bolivia es el segundo país, luego de Ruanda, en alcanzar la paridad democrática, en términos de igualdad entre hombres y mujeres, en los ámbitos legislativos nacionales y subnacionales. El caso de los gobiernos subnacionales es donde más éxito se puede ver: la proporción de assembleístas electas se incrementó de 27,6% a 45,5% a nivel departamental, entre el 2010 y 2015, y el de concejales de 42,6% a 51,1% a nivel municipal. Menor es el éxito en el caso alcaldesas (8%) y de gobernadoras departamentales (0%), o en el caso de ministras del poder ejecutivo, cuya participación disminuyó de 50% a 33,3% entre 2010 y 2015, y a 20% el 2017:

30 Ley 243. Artículo 6° Principios y Valores

CUADRO N° 7: Participación política por sexo

Órganos del Estado y cargos	Total	Mujeres	Hombres	Mujeres %
Ministras y Ministros del órgano ejecutivo				
2010	20	10	10	50,0%
2015	21	7	14	33,3%
2017	20	4	16	20,0%
Senadoras y Senadores titulares del órgano legislativo				
2010	36	16	20	44,4%
2014	36	16	20	44,4%
Diputadas y Diputados titulares del órgano legislativo				
2010	129	29	101	22,5%
2014	130	64	66	49,2%
Gobernadores de gobiernos departamentales				
2010	9	0	9	0,0%
2015	9	0	9	0,0%
Asambleístas titulares de gobiernos departamentales				
2010	243	67	176	27,6%
2015	241	110	131	45,6%
Alcadesas y Alcaldes de gobiernos municipales				
2010	336	22	314	6,5%
2015	336	28	311	8,3%
Concejales y Concejales de gobiernos municipales				
2010	1830	780	1050	42,6%
2015	1972	1007	965	51,1%

Fuente: INE. Elaboración propia, 2018.

Pese a estos avances cuantitativos, se evidencia que persisten condiciones de asimetría en el ejercicio del poder político en los espacios nacionales, como se menciona en un reciente estudio:

El espacio legislativo muestra una composición plural, de diversas trayectorias sociales, tipos de formación y prácticas políticas; donde gran parte de los sectores sociales se encuentran representados y las mujeres ocupan la mitad de los curules. Sin embargo, al interior de la Asamblea Legislativa Plurinacional persisten tendencias que condicionan a los y las asambleístas para participar en igualdad de condiciones en la toma de decisiones. Eso se refleja al analizar los perfiles de los/as legisladores/as que ocupan cargos de titularidad y suplencia, y se acentúa en las directivas camarales y de comisiones, donde observamos que además, tampoco se cumple en un 100% con la paridad, ni con la participación de sujetos con experiencia de formación sindical-comunitaria. (De Marchi Moyano y Gómez Téllez, 2017: 143)

vi) Eje Institucionalidad pública:

El tema sigue siendo tratado desde un Viceministerio, como se viene haciendo desde los años noventa. El Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales fue cambiado por el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, donde se encuentra la Dirección General de Prevención y Eliminación de toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional.

Un aspecto a destacar es que la Ley 348 incorpora, en el clasificador de gastos por finalidad y función, la categoría igualdad de género, equidad y protección social para el Presupuesto Nacional³¹. El estudio mencionado del Observatorio de Igualdad de Género, considera que todavía se tiene el desafío del fortalecimiento institucional de los mecanismos públicos encargados de diseñar y ejecutar las políticas nacionales para la igualdad de género y que si bien la participación de la mujer en espacios de decisión es alta, queda pendiente todavía fortalecer y promover su incidencia política y su empoderamiento en materia de autonomía.

4.2.

Normas y políticas relativas a la autonomía, tierra, territorio y desarrollo territorial

El marco legal para el desarrollo territorial, en el caso boliviano, está delimitado por las normativas de participación popular, descentralización y autonomía, las que fueron demandadas históricamente por diferentes actores. La movilización por tierra, territorio y autonomía ha sido una constante lucha de los pueblos indígenas. Los guaraníes, por ejemplo, tenían una declaración formal de guerra contra la corona

31 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2016). Clasificadores Presupuestarios. Resolución Ministerial N°536 de 24 de junio de 2016, p. 115.

española desde 1584 que nunca fue formalmente finalizada. En tierras altas también existieron varios movimientos indígenas contra la corona, uno de los de mayor importancia fue el liderado por Julián Apaza y Bartolina Sisa en 1781 con el asedio de la ciudad de La Paz. Similar, aunque contra la República, sería el movimiento del pueblo guaraní, liderado por Apiaguaiki Tumpa en 1880. Si bien todos fueron fracasos, muestran la voluntad de estos pueblos para retomar el poder sobre su territorio. Los líderes indígenas de aquellas movilizaciones son considerados pilares del movimiento indígena actual.

A nivel de las regiones, uno de los casos más emblemáticos fue el de Andrés Ibáñez en Santa Cruz, quien llegó a instaurar un gobierno federal en ese departamento al mando de su movimiento político “los igualitarios”. Ibáñez sería apresado y sentenciado a muerte en 1877. Las ideas federalistas dieron origen a la Guerra Federal, a la cabeza del Gral. José Manuel Pando, que se alió con el líder aymara Zárate Willca en 1898, a cambio de otorgarle poderes políticos sobre tierras aymaras. Willca sería decisivo para la victoria de Pando al ejército boliviano, pero luego sería traicionado, capturado y asesinado en 1903. Pando no solo traicionaría a Willca, sino que tampoco implementaría un sistema federal. El único cambio real fue que llevó la sede de gobierno de Sucre a la ciudad de La Paz, donde él y sus allegados tenían intereses económicos. Este breve repaso histórico muestra las permanentes tensiones entre los pueblos indígenas, las regiones y el poder central.

En la segunda mitad de la década del 2000, nuevamente se instaló en la agenda a las demandas autonómicas, en un contexto de polarización política en el país. Santa Cruz impulsó en julio de 2006 un referéndum autonómico. Por otro lado, los pueblos indígenas de tierras bajas marcaron su demanda histórica por tierra y territorio a través de nueve masivas marchas. La primera y de mayor resonancia mediática sucedió en 1990 liderada por su ente matriz: la CIDOB permitió que lograran su reconocimiento como actor social y pueblos indígenas diferenciados. Los 34 pueblos indígenas de tierras bajas conquistaron y concretaron su derecho propietario. Tampoco estuvieron ausentes de las movilizaciones los indígenas de tierras altas, dirigidos por su ente matriz: el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

Fruto de estas demandas, se promulgaron los primeros decretos supremos que reconocían a algunos pueblos indígenas sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Con la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA) de 1996, logran el pleno reconocimiento de sus derechos y gestión de sus TCO. Mientras las demandas de los pueblos indígenas se traducían en normati-

vas de tierra, las demandas regionales se traducían en normativas de tipo más administrativo.

El proceso de descentralización boliviano se inicia con la promulgación de la Ley 1551 de Participación Popular (LPP) de 1994, cuyo objetivo fue reordenar las atribuciones y competencias de los órganos centrales y promover su descentralización reconociendo a los municipios como la jurisdicción más pequeña de intervención estatal. La LPP profundiza el principio democrático de la Ley Orgánica de Municipalidades de 1985, permitiendo la elección de concejales municipales y definiendo los ingresos de cada nivel estatal así como su participación en los ingresos nacionales y sus responsabilidades con respecto a salud, educación e infraestructura. Si bien el proceso de fortalecimiento de esos gobiernos municipales fue largo, permitió mayor poder local y mayor decisión en los territorios, ya que los planes y presupuestos debían ser aprobados de manera participativa.

La CPE promulgada en 2009³² define cuatro tipos de autonomía (artículo 8):

- La autonomía indígena originaria campesina (AIOC) para impulsar su desarrollo como naciones y pueblos. La CPE señala que la AIOC consiste en el “autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias”.
- La autonomía departamental para impulsar el desarrollo económico, productivo y social en su jurisdicción.
- La autonomía municipal para impulsar el desarrollo económico local, humano y desarrollo urbano a través de la prestación de servicios públicos a la población, así como coadyuvar al desarrollo rural.
- La autonomía regional para promover el desarrollo económico y social en su jurisdicción con la reglamentación de las políticas públicas departamentales.

En los hechos, se crean dos nuevas formas de gestión del territorio, la autonomía regional que debía abarcar a varios municipios con una misma cultura y vocación productiva, y la AIOC que debía responder a los usos y costumbres de

32 En la reforma a la CPE de 1994, las movilizaciones indígenas incidieron en el reconocimiento de Bolivia como país multiétnico y multicultural, así como se ratificaba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

cada cultura. Las otras dos, municipal y departamental, ya estaban en funcionamiento pero tuvieron que ajustarse al proceso autonómico definido mediante la Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez (LMAD), promulgada en 2010 en el marco de la recientemente aprobada CPE.

Uno de los principales puntos reglamentarios de la LMAD es que define la necesidad de Cartas o Estatutos para cada tipo de Entidad Territorial Autónoma (ETA), en el marco de los cuatro tipos de autonomía normados por la CPE. Dicho proceso ha sido complejo y burocrático. A siete años de publicada la LMAD, varios gobiernos autónomos municipales no cuentan con cartas orgánicas aprobadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional³³ y dos de nueve departamentos no cuentan con Estatutos Orgánicos aprobados.

Si bien desde la CPE se establece la equidad de género, su efectiva incorporación en los Estatutos Orgánicos tuvo limitaciones como la falta de sensibilización e información de los/las asambleístas departamentales, con quienes “se tuvo que realizar un proceso de incidencia y negociación permanentes por parte de organizaciones e instituciones en el cual el rol de las asambleístas no fue suficiente ni determinante”. Asimismo, se advierte que desde los “debates previos y elaboración del estatuto se dio en las ciudades capitales lo cual implicó poca existencia de propuestas desde las mujeres indígenas y del área rural”. También se observa que el lenguaje técnico, y el uso prioritario del castellano y el desconocimiento de la normativa base, significaron una limitación para la participación de las mujeres rurales³⁴.

En las nuevas formas de autonomía, el proceso ha sido más complejo. Solamente tres demandas han logrado el reconocimiento legal como AIOC. La primera fue impulsada por la Asamblea del Pueblo Guaraní en la región Charagua Iyambae, reconocida legalmente en septiembre de 2016; en 2018, se reconocieron dos AIOC adicionales: Raqaypampa y Uru Chipaya³⁵ en los valles y altiplano, respectivamente. En lo regional, la Ley 533 de 2014 reconoce la creación de la primera experiencia de autonomía regional en Bolivia en la zona metropolitana de Cochabamba, denominada Kanata, la misma que será analizada más adelante en este documento. Otra experiencia regional es la del Gobierno Autónomo Regional del Gran Chaco creado en septiembre de 2017.

33 Declaraciones del Viceministro de Autonomías. Ver en: <http://eju.tv/2017/07/siete-municipios-aprobaron-sus-cartas-organicas-y-se-valido-una-conversion-a-municipio-indigena/>

34 ONU Mujeres, Ministerio de Autonomías. *Las mujeres escribiendo nuestra autonomía*, 2da ed. Octubre 2015, p. 3.

35 <http://www.paginasiete.bo/nacional/2018/1/4/raqaypampa-chipaya-paso-consagrar-autonoma-165346.html>

La LMAD también crea el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), y reconoce la necesidad de un nuevo Pacto Fiscal, que reorganice el presupuesto del nivel central y las regiones en función a los datos del CNPV 2012. Se esperaba que los datos de dicho censo cambien el peso relativo de las regiones en cuanto a su participación en los ingresos, pero, pese a la conclusión del CNPV, dicho Pacto todavía no ha logrado los consensos esperados.

El SPIE es reglamentado mediante la Ley N° 777 de 2016; mantiene la orientación participativa de los planes de gestión que, desde la nueva ley, se denominan Planes de Desarrollo Territorial Integral (PDTI). La Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) ha realizado esfuerzos, con la cooperación de ONU Mujeres, para la incorporación del enfoque de género en los PDTI. Hasta finales del 2016, se logró este cometido en 23 de 339 Gobiernos Autónomos Municipales, así como la formulación de una “Guía de Consulta para la Elaboración del PDTI en los Gobiernos Autónomos Municipales con la transversal de Género”³⁶.

En síntesis, el desarrollo territorial en Bolivia ha estado polarizado por los intereses de diferentes grupos que a lo largo de la historia nacional promovieron políticas y normativas basadas en su capacidad de movilización y resistencia ante el poder central, que sistemáticamente detuvo estos procesos incluso desde la propia guerra federal. En los últimos quince años se puede ver que todas estas demandas han sido canalizadas en la CPE, pero que todavía no resuelven las aspiraciones de cada actor, o al menos, no satisfacen sus expectativas. Algunas de las limitaciones son:

- Limitada voluntad política desde el gobierno central para llevar adelante el Pacto Fiscal, porque esto llevaría recursos y poder a regiones lideradas por agentes políticos de oposición al gobierno central.
- Los departamentos deseaban tener competencias y recursos sobre temas que no han sido incorporados en la CPE. Santa Cruz, por ejemplo, desarrolló su Estatuto Autonómico Departamental, antes de la aprobación de la Constitución; el mismo fue aprobado con 86% de los votos, en mayo de 2008. Sin embargo, el Estatuto debía pasar el visto bueno del Tribunal Constitucional Plurinacional, el que solicitó ajustes y demoró su aprobación por casi diez años³⁷, hasta que el mismo responda a la CPE, pero ya no

36 ACOBOL. Informe Final del Proyecto “Inclusión del Enfoque de Género en los Planes de Desarrollo Territorial Integral (PDTI) de los Gobiernos Autónomos Municipales. Noviembre 2016.

37 Rubén Ariñez. *Tras una década, el Estatuto Autonómico de Santa Cruz está sancionado y se promulga este martes*. En *La Razón*, 29 de enero de 2018.

a las demandas votadas por esa región: “Menos de un tercio de las 43 competencias exclusivas determinadas por el Estatuto Autonómico Departamental están incluidas en el texto constitucional”. “La CPE contempla 36 competencias exclusivas para los departamentos autónomos, en su mayoría, son competencias preexistentes al funcionamiento de las Prefecturas y a la Ley de descentralización”³⁸.

- Los pueblos indígenas, por otro lado, consideran que el proceso burocrático para la conversión de un territorio en AIOC es ajeno a sus usos y costumbres. Especialmente debido a que se trata de procesos burocráticos de orden escrito y en castellano, pese a que todos los pueblos indígenas bolivianos son de tradición oral. “En tanto el proceso de consolidación de las AIOC, se limite a un trámite administrativo de cumplimiento de requisitos legales, y no transite y se constituya en un proceso social y político de carácter interrelativo, no existirá la posibilidad de cohesionar una base social que garantice su avance” (Vargas y Aranibar. Noticias CEJIS, 5 de mayo de 2015).
- Desde la AIOC Charagua Iyambae, que cuenta con más años de experiencia, se manifiesta que para el uso de recursos se deben seguir los mismos procesos burocráticos que todos los otros municipios del país, y que por tanto, el respeto a “los sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión” ha quedado solamente en la CPE. “Los operadores estatales deben cualificar el proceso autonómico, con una mayor participación de los pueblos indígenas, en la construcción de reglamentos y otros instrumentos que rigen el proceso autonómico” (Vargas y Aranibar. Noticias CEJIS, 5 de mayo de 2015).

Si bien no forma parte de la normativa sobre autonomía, propiamente, se deben mencionar dos leyes complementarias: la **Ley de Derechos de la Madre Tierra N°071** de 21 de diciembre de 2010 y la **Ley Marco de la Madre Tierra N°300**, de octubre de 2012. En conjunto definen las guías de la conservación de la diversidad biológica y cultural, la promoción sostenible de las actividades de agricultura, pesca, ganadería, minería e hidrocarburos, así como el uso de agua, tierra, aire en un marco de calidad ambiental. Entre otros compromisos, proponen la creación de la Defensoría de la Madre Tierra para velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de ambas leyes, defensoría que después de siete años aún no ha sido creada³⁹. En los

³⁸ Gobierno Autónomo del Departamento de Santa Cruz (2011). *Construyendo Autonomía. El Proceso Autonómico Cruceño en Marcha*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia

³⁹ <http://www.paginasiete.bo/nacional/2016/2/29/tras-anos-071-defensoria-madre-tierra-88232.html>

hechos, y pese a la promulgación de este tipo de normas, las políticas económicas vigentes siguen orientando el desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales, principalmente gas y minerales, incluso en las áreas protegidas y territorios indígenas, sin que las organizaciones medioambientales puedan hacer respetar el concepto de área protegida o los propios pueblos indígenas hacer valer su derecho a la gestión de recursos al interior de las TCO. Como mencionan algunas expertas: “Se abrieron profundas dudas en la sociedad boliviana sobre el compromiso del gobierno de respetar los derechos constitucionales e internacionales a la consulta previa, el consentimiento libre y la autonomía de los pueblos indígenas sobre su territorio; dudas que se confirmaron con la aprobación de decretos supremos en 2015 que allanan el camino para la exploración y explotación de hidrocarburos en las áreas protegidas y territorios indígenas” (Wanderley *et al.*, 2015: 63).

En síntesis, la riqueza de la heterogeneidad poblacional y étnica boliviana, juega en contra cuando se trata de gestionar territorios. El poder central, sigue en conflicto con las regiones y los pueblos indígenas, pese a todos los cambios normativos de los pasados quince años. Por ejemplo, el Chaco boliviano abarca municipios de tres departamentos y se considera una región por derecho propio dada la similitud geográfica y cultural de su población criolla. Sin embargo, al interior de ese territorio viven tres pueblos indígenas: Weenhayek, Tapieté y Guaraní. Parte de los Guaraníes logró establecer la AIOC Charagua Iyambae, pero la misma no abarca a todo el pueblo Guaraní. El Chaco es, además la región más rica en hidrocarburos de Bolivia. Entonces, se plantea el siguiente conflicto: los gobiernos departamentales desean autonomía para gestionar la riqueza hidrocarburífera del Chaco, también lo desea el Gobierno Autónomo Regional del Gran Chaco; los pueblos indígenas, por otro lado, consideran que la explotación hidrocarburífera no debe dañar el medio ambiente que permite su sustento y, por lo tanto, desean ser consultados antes de que dicha explotación siga proliferando a lo largo de sus territorios ancestrales, lo que plantea conflictos con todos los actores anteriores incluido el propio gobierno central que promovió las AIOC.

Sin embargo, existen experiencias territoriales vinculadas a los PTDI de gobiernos municipales y departamentales, basados en los Sistemas de Vida, que están impulsando estrategias bioculturales de adaptación al cambio climático, inclusivas y diversificadas; las mismas que pueden constituir ejemplos mejorables y escalables en el país⁴⁰. Sin embargo, en muchos casos, el país no conoce estas iniciativas o se tien-

40 Ver por ejemplo el Proyecto de Biocultura y Cambio Climático:
<https://www.facebook.com/bioculturabolivia/>
<http://biocultura.prorural.org.bo/>

de a minimizar su alcance y perspectiva. Existen, por lo tanto, ámbitos de desarrollo territorial asociado a la valorización de las diversidades culturales y naturales y a rutas de empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas que deben ser conocidos, investigados y proyectados, más allá de las disputas normativas, burocráticas y políticas de carácter nacional.

4.3.

Normas y políticas de desarrollo rural

La norma sectorial todavía vigente es **Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria N°144** de junio de 2011, que define los siguientes puntos de intervención sectorial⁴¹:

- Consecución de la soberanía alimentaria boliviana, entendida como: “Soberanía Alimentaria. El pueblo boliviano a través del Estado Plurinacional, define e implementa sus políticas y estrategias destinadas a la producción, acopio, transformación, conservación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización, consumo e intercambio de alimentos”.
- Reconocimiento a las organizaciones económicas comunitarias como actores del proceso de desarrollo agropecuario.
- Reorganización de la institucionalidad pública sectorial.
- Promoción y fortalecimiento de la Gestión Territorial Indígena (GTI).
- Promoción de la investigación y la innovación tecnológica sectorial.
- Promoción del manejo sostenible del agua y los recursos genéticos.
- Mejoramiento del acceso a insumos e infraestructura productiva.
- Creación del seguro agrario universal y del Instituto del Seguro Agrario (INSA)

Dicha normativa se tradujo en diferentes acciones sectoriales, gran parte de las cuales se organizaron en planes sectoriales cuatrienales. El **Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2014- 2018 “Hacia el 2025” (PSDA)** es el que está vigente y al igual que

⁴¹ Estado Plurinacional de Bolivia. Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria. Ley N°144 de 26 de junio de 2011.

otros planes sectoriales, se enmarca en la **Agenda Patriótica del Bicentenario 2025**. El PSDA incluye la transversal de género, entendida como el proceso de reducción de brechas en cuanto al acceso a oportunidades de desarrollo. El Plan se basa en su predecesor que contenía siete áreas de intervención: i) tierras; ii) desarrollo rural y agropecuario; iii) tierra para la producción; iv) coca y desarrollo integral; v) riego; vi) recursos forestales; y vii) fortalecimiento institucional. En su parte inicial, el PSDA evalúa los logros del anterior Plan a modo de diagnóstico para formular su nueva estrategia de intervención. Los niveles de cumplimiento son variados, en algunos casos se ha llegado y/o superado las metas como es el caso de fortalecimiento de las TCO, la promoción de la gestión indígena, el fomento de la producción ecológica, la dinamización de la distribución de tierra con criterios de equidad, el saneamiento y la reversión de tierra no productiva para el estado; en otros casos, no se cuenta con indicadores evaluativos o no se contaba con una institución comprometida para su cumplimiento⁴². La problemática sectorial, considerando la evaluación del PSDA, y las líneas estratégicas del período 2014-2018, es:

42 Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT). Plan de Desarrollo Sectorial Agropecuario 2014-2018 (pp. 9, 12, 13, 18, 19, 21).

CUADRO N° 8: Problemática sectorial agropecuaria

Área	Estado de situación y visión 2014 – 2018
Tierra	Hay muy buenos avances en cuanto a equidad en la titulación de tierra, y también en cuanto a la cantidad de tierra saneada, pero todavía quedan más de 40 millones de hectáreas por sanear y titular. Gran parte de las tierras tituladas, ha sido entregada a pueblos indígenas en el marco de las TCO.
Desarrollo rural y agropecuario	El mayor problema son los bajos rendimientos en todos los cultivos y pisos ecológicos, lo que complica la competitividad nacional; para ello el MDRyT se ha propuesto promover el desarrollo tecnológico, la innovación y recuperación de saberes y así asegurar la producción, el acceso y disponibilidad de alimentos. De similar manera, el nuevo plan cuenta con objetivos sobre sanidad animal, producción ecológica, manejo y recuperación de suelos. Varios proyectos operan en esta área, lo que será detallado más adelante.
Tierra para la producción	Se ha fortalecido las capacidades productivas al interior de 23 TCO; se espera llegar a 20 adicionales en el período 2014-2018. Menor ha sido el avance del desarrollo de nuevos asentamientos humanos para la producción, que se está orientando especialmente al oriente del país. El plan 2014- 2018 incorpora una línea estratégica de medidas de reducción de la vulnerabilidad ante el cambio climático, que se basan en la construcción y difusión de un sistema de información.
Coca y Desarrollo integral	El estado ha desarrollado una estrategia de industrialización de la hoja de coca que abarca la producción de energizantes, mates, salsas saborizantes y analgésicos a base de coca. Varios de estos productos ya están en el mercado. En el plan 2014-2018 se incorpora la diversificación de productos alternativos a la coca en las mismas zonas de producción.
Riego	Se logró incrementar la superficie de riego en 5.878 Ha, de un total de 44.140 hectáreas esperadas. Los programas de riego 2014-2018 se vincularán más estrechamente con los de desarrollo rural y agropecuario para tener más impacto.
Recursos forestales	No se ha logrado desarrollar proyectos de manejo y aprovechamiento de recursos maderables.

Fuente: MDRyT-PSDA. Elaboración propia, 2018.

El PSDA 2014-2018 introduce dos nuevos conceptos al sector: i) el cambio climático, para cuya gestión se espera diseñar un sistema que involucre a las gobernaciones y los municipios; y ii) el desarrollo de ingresos rurales no agropecuarios que incluyen la promoción del turismo rural y el desarrollo de la artesanía. Todo este abordaje estratégico, se traduce institucionalmente en una serie de proyectos y programas que operativizan estas acciones, especialmente en el área de desarrollo rural y agropecuario. A continuación, se muestran algunos de los programas entre los más relevantes para este documento:

CUADRO N° 9: Programas de desarrollo rural y agropecuario

Programa	Enfoque general	Análisis del método de incorporación de género ⁴³	Cobertura y datos adicionales
Proyecto de Alianzas Rurales (PAR) I y II. 2005-2021	Mejorar el acceso a mercados de los productores rurales organizados, apoyando la mejora de calidad y el incremento en cantidad de su producción	"El proyecto pretende beneficiar a las mujeres y promover un mayor grado de equidad social y económica entre varones y mujeres"; sin embargo, los estudios muestran que "a pesar de que las mujeres participan en muchas OEs (organizaciones económicas) están en una posición de desventaja comparadas con los hombres en términos de toma de decisiones, control sobre los recursos, y accesos a beneficios económicos... debido a que las tasas de analfabetismo son mayores entre las mujeres, la tenencia formal de tierras y otros bienes normalmente están a nombre del varón... por lo tanto, es más difícil para las mujeres tener acceso al crédito y a otras oportunidades, las mujeres muchas veces no tienen carnet de identidad para cumplir con los criterios de elegibilidad. No cumplir con sus deberes domésticos se considera negligente y puede ser criticada y víctima de violencia" ⁴⁴ .	Préstamo total del Banco Mundial PAR I: \$us 28.4 millones (No se incluye contraparte nacional) Préstamo total del Banco Mundial PAR II: \$us 50 millones (No incluye contraparte nacional) Beneficiarios: más de 68.000 hogares hasta diciembre de 2016 ⁴⁵ . Cobertura: Nacional. El PAR tiene regionales a lo largo del territorio, pero no tiene enfoque territorial, sino de mercado.

⁴³ Según la disponibilidad de información, esta casilla puede mencionar el diseño metodológico, o la evaluación de medio término o cierre.

⁴⁴ World Bank. Bolivian Rural Alliances Project. Social Assessment. February 2005, pp. 9-12.

⁴⁵ Comunicado de prensa del Banco Mundial: "Más de 33 mil hogares serán beneficiados por Proyecto de Alianzas Rurales II". 18 de abril de 2017.

<p style="text-align: center;">Desarrollo Económico Territorial con Inclusión. 2010-2018</p>	<p>Objetivo: “Se ha contribuido a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y el desarrollo productivo rural, recuperando las visiones culturales y fortaleciendo el poder autogestionario de las organizaciones sociales y económicas de las familias de pequeños productores agropecuarios y forestales de comunidades y pueblos indígenas.</p>	<p>La Estrategia del DETI está basada en la participación activa de diferentes actores públicos-privados en plataformas locales de coordinación con los sectores de una región y/o territorio determinado. Entre sus principios de aplicación, destaca: “Equidad de Género y Generacionales. Las acciones de lucha contra la pobreza y el desarrollo económico local agropecuario, deberán desarrollarse en igualdad de condiciones entre varones, mujeres, niños y ancianos. Reconociendo y promoviendo la participación y visión complementaria de hombres y mujeres.” Sus transversales son: género, interculturalidad y medio ambiente.</p>	<p>DETI fase II. Espera llegar a 20.000 productores rurales, 36% de los cuales serán mujeres. Presupuesto total: \$us 25.5 millones, provenientes de donación de la Embajada del Reino de Dinamarca.</p>
--	---	---	--

<p>Proyecto de Inversión Comunitaria en Áreas Rurales (PICAR) 2011-2020</p>	<p>Mejorar el acceso a infraestructura y servicios básicos sostenibles para las comunidades rurales más desfavorecidas de Bolivia</p>	<p>El Proyecto apoya al desarrollo de infraestructura (básica y de caminos) en comunidades pobres. La priorización de proyectos se realiza con una metodología participativa que apunta a que los/as comunarios/as sean quienes deciden el tipo de proyecto a ejecutar, priorizando la participación e inclusión de mujeres en la toma de decisiones.</p> <p>El enfoque de género “trata de propiciar la participación de la mujer en las estructuras institucionales comunitarias existentes a la vez que se procura la participación activa de los hombres”⁴⁶.</p> <p>La evaluación social a tres años de ejecución del PICAR menciona que: “las barreras principales... para la participación de las mujeres en las... comunidades son: (i) las labores de casa que limitan el tiempo libre, (ii) la percepción de que los hombres son los responsables de las comunidades y por lo tanto toman decisiones, (iii) el estigma de que el conocimiento de las mujeres es limitado, asociado a la autoestima de las mujeres, (iv) la estructura organizativa de la comunidad limita la participación de las mujeres, (v) la poca comunicación e información recibida por las mujeres, (vi) ausencia de posibilidades de capacitación para mujeres, (vii) poco acceso a recursos económicos, etc., teniendo como precepto que la igualdad de género significa la creación de iguales oportunidades y la igual valoración de las acciones de hombres y mujeres... se puede considerar que siguen siendo desafíos desarrollar instrumentos para</p>	<p>Préstamo del Banco Mundial PICAR I: \$us 40 millones de (No incluye contra parte nacional). Fase II, préstamo de \$us 60 millones provenientes del Banco Mundial. En su primera fase ejecutó 880 subproyectos y benefició a 175.454.</p>
---	---	--	---

46 Banco Mundial. 2011. Documento de evaluación inicial del Proyecto de Inversión Comunitaria en Áreas Rurales, PICAR.

<p>Programa de Inclusión Económica para Familias y Comunidades Rurales (ACCESOS). 2014-2019</p>	<p>Mejorar las condiciones de vida de las familias y comunidades rurales en función del Vivir Bien en el área de intervención del Programa</p>	<p>a) Fortalecer las capacidades de gestión sostenible de los recursos naturales renovables; b) Desarrollar emprendimientos económicos agrícolas y no agrícolas que apoyan a la consolidación de medios de vida sostenibles y c) Impulsar la inclusión financiera para promover la sostenibilidad económica y el manejo de riesgos familiares. Su estrategia de género contempla: i) inclusión y participación (participación de la mujer, toma de decisiones y representatividad, corresponsabilidad en el cuidado, uso de tiempo y mano de obra); ii) fortalecimiento de capacidades (capacitaciones y sensibilizaciones en género, encuentros regionales de mujeres); iii) gestión institucional con enfoque de género (gestión del conocimiento, cultura institucional); y iv) alianzas estratégicas (certificación de competencias y articulación local).</p>	<p>Préstamo total: \$us 33 millones provenientes de un crédito de FIDA⁴⁸. Abarca a 52 municipios y espera beneficiar a 36.000 familias, a través de cuatro unidades locales.</p>
---	--	--	---

47 MDRyT. Marco de Gestión Social PICAR, pp. 12-13

48 Ver: www.nu.org.bo/agencia/fondo-internacional-de-desarrollo-agricola

Políticas complementarias y resultados

En el marco de la Ley 144, se debe mencionar el funcionamiento del INSA, que tiene cobertura en 121 municipios en siete departamentos. En sus cinco años de operación, ha indemnizado a 113.886 productores de papa, haba, maíz, trigo, quinua, cebada, avena, frejol, alfalfa y yuca, cultivos priorizados a nivel nacional. El monto total desembolsado por el INSA supera los 88,8 millones de bolivianos, vale decir: 779,7 bolivianos promedio por productor⁴⁹.

Si bien existen buenos avances en la titulación de tierra con equidad, todavía hay un debate sobre el tipo de tierra que se titula, su uso y los destinatarios de la misma. Por ejemplo, los pequeños productores/as lograron consolidar 3,8 millones de hectáreas, mientras que el sector empresarial consolidó 6 millones y podría hacerse de 11 millones adicionales (Colque *et al.*, 2017). Fuera de estos dos grupos, se entregaron 9,1 millones de hectáreas a la propiedad comunaria, y 22,9 millones como TCO, los que también son resultados positivos, aunque debe reconocerse la limitación que existe en la gestión comunitaria de tierras.

Finalmente, debe reconocerse que pese a los discursos de soberanía alimentaria y las acciones a favor de los pequeños productores, las importaciones de alimentos se han incrementado de 357 millones de dólares el 2010, hasta los 689 millones el 2014, sin incluir al contrabando ilegal de productos alimentarios que llena los mercados populares. El principal producto importado es el trigo y sus derivados, pero también se registraron importantes volúmenes de productos que Bolivia produce y en los que solía ser autosustentable, como la papa. El sector que más ha logrado desarrollarse en este período, es el de la agricultura industrial y de exportación, la que ha crecido gracias a mecanismos efectivos de financiamiento⁵⁰, subsidio⁵¹ y expansión⁵². Las versiones más críticas, opinan en el siguiente sentido:

49 Fuente: www.insa.gob.bo

50 Rubén Ariñez. "La CAF compromete 70 millones de dólares para el agro", en *La Razón*. 21 de septiembre de 2016. "Ante los problemas que tiene el sector agrícola en el oriente, se vea la manera de apoyar a los productores que están dificultades de financiamiento", informó García en contacto con la estatal radio Patria Nueva. Los \$us 70 millones se suman a los \$us 80 millones comprometidos por el Ejecutivo para el agro. El último monto será entregado al sector con 0% de interés."

51 En Bolivia se subsidia el diesel, como medio para favorecer a la industria de gran escala.

52 "Fundación Tierra: Pacto Evo-Agro es el sueño neoliberal de los empresarios" en Erbol Digital, 21 de diciembre de 2017. "Esta entidad (Fundación Tierra) alertó también que con el acuerdo "será casi eliminada la reserva Guarayos de más de un millón de hectáreas... con el único fin de reconocer 'asentamientos' e 'inversiones' ilegales". La Fundación señaló también que los agro empresarios estarán "blindados" para que sus títulos de propiedad agraria con vicios de nulidad no sean objetados y revisados jurídicamente por el Viceministerio de Tierras".

La producción nacional de alimentos, con base principalmente en la agricultura familiar de base campesina e indígena, no adquirió prioridad en las políticas públicas. No solo la producción nacional campesina no creció para responder al incremento de la demanda interna de productos agroalimentarios, sino que –al revés– está disminuyendo. No hubo incremento significativo de la productividad de alimentos básicos para el consumo interno, con excepción de algunos rubros como quinua, cacao y café (cuya producción es principalmente exportada). Productos para los que antes teníamos capacidad de autoabastecimiento, como frutas y legumbres, actualmente son crecientemente importados... La conclusión es que no se ha diseñado ni implementado una estrategia efectiva para generar condiciones que sostengan los objetivos de seguridad con soberanía alimentaria; tampoco se han destinado los recursos necesarios para estas políticas y programas en un periodo de excepcional bonanza económica (Wanderley et al., 2015: 91).

CUADRO N° 10: Cuadro de síntesis - Capítulo 4

Variable	Principal tendencia
<p>Igualdad de Género y empoderamiento de las mujeres</p>	<p>Desde la CPE, Bolivia cuenta con un discurso de despatriarcalización y descolonización que marca la agenda pública y está incorporado en gran parte de las normas de carácter nacional.</p> <p>El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (PNIO) marca un hito en la incorporación de la mujer y el enfoque de género en las políticas públicas.</p> <p>Los resultados más claros de los cambios normativos se aprecian en el régimen electoral, relativo a paridad y alternancia, la titulación de tierras a nombre de las mujeres y la inclusión financiera.</p> <p>Menor ha sido el éxito del Plan en la disminución de la mortalidad materna (al menos comparados con los indicadores regionales), en la erradicación del analfabetismo femenino rural y la reducción de la violencia hacia la mujer en todas sus formas.</p>
<p>Autonomía y descentralización</p>	<p>La autonomía en las ETA es resultado de las movilizaciones sociales, especialmente indígenas y regionales; sin embargo, existe una limitada voluntad política para avanzar en la realización de un pacto fiscal, o una mayor delegación de competencias a las regiones.</p> <p>El proceso burocrático no es compatible con las prácticas de los pueblos indígenas y sobrepasan sus capacidades en algunos casos, lo que retrasa la efectiva autonomía de las ETA.</p> <p>Poca participación de las mujeres rurales en las normas constitutivas de las ETA.</p> <p>Limitada incorporación de la problemática y desafíos de la mujer rural en los Estatutos Departamentales y Cartas Orgánicas.</p>

<p>Planificación y gestión territorial</p>	<p>Los PDTI responden a requerimientos burocráticos, más que a procesos efectivos de participación e incorporación de los actores locales, incluidas las mujeres rurales. Sin embargo representan un avance al poder planificar en base a los recursos públicos efectivamente existentes en el marco de la norma del SPIE.</p> <p>La experiencia de ACOBOL, con la Guía para incorporar el enfoque de género en los PDTI, tiene potencial para ampliar la escala al resto de municipios del país.</p> <p>Las ETA destinan pocos recursos al desarrollo de actividades económico-productivas locales.</p> <p>La gestión territorial es parcelada y no tiene un enfoque integral y de carácter intersectorial, lo que dificulta la aplicación de un enfoque de Desarrollo Territorial.</p> <p>Sin embargo, existen experiencias territoriales vinculadas a PDTI, estrategias de adaptación al cambio climático, de valorización del patrimonio biocultural que incluyen rutas de empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas.</p>
<p>Desarrollo rural</p>	<p>Se cuenta con una apreciable cantidad de recursos tanto para riego, como para la promoción de producción local, para productores de pequeña escala; sin embargo, los datos muestran que las importaciones de alimentos se incrementaron y que la agroindustria es la que más ha crecido en los últimos años.</p> <p>Los proyectos de carácter nacional del MDyT no siempre coordinan con las autoridades e instituciones locales sobre las prioridades de intervención. Esto limita la capacidad de gestionar el desarrollo territorial.</p> <p>El concepto de desarrollo territorial no siempre es bien entendido por las autoridades de los gobiernos municipales, quienes se ocupan más de los problemas de los centros poblados que de las áreas agrícolas y dispersas.</p> <p>Salvo excepciones, la institucionalidad ligada al sector rural opera con políticas homogéneas y sin reconocer las diversidades al interior del mundo rural y del mundo indígena, especialmente de las mujeres.</p>

5. ESTUDIOS DE CASO

Con el fin de que esta investigación pudiera dialogar con los otros cinco estudios por país, y su síntesis regional (ONU Mujeres *et al.*, 2015; Ranaboldo, 2018), se mantuvieron, esencialmente, los criterios usados para la selección de los anteriores casos latinoamericanos ya publicados, los mismos que fueron los siguientes:

- Deben haber recorrido un tiempo adecuado de maduración y despliegue.
- Pueden emanar de políticas públicas, ONG, políticas locales y /o programas de cooperación internacional.
- Deben tener perspectiva territorial.
- Deben situarse en el plano económico, aunque también pueden abordar otro tipo de temáticas.
- Deben contar con un enfoque de género.
- Deben contar con aprendizajes que aporten a la reflexión sobre el desarrollo nacional y a la formulación de la política pública.
- Deben contar con una escala relevante para la réplica.

Sin embargo, por los avances en Bolivia en la normativa y en las políticas públicas en la temática (ver sección anterior), se focalizó la búsqueda en experiencias que incluyeran: i) un importante anclaje y escala territorial, acompañados por un abordaje y aplicación del enfoque de género; ii) proyectos o iniciativas que permitieran verificar el aterrizaje a la realidad del marco normativo-jurídico; iii) distintos grados de articulación urbano-rural, y de feminización/migración.

Luego de un mapeo de alternativas, se desarrollaron los siguientes estudios:

- Cuenca lechera del Altiplano Norte de La Paz y Mercados Rurales.
- Desarrollo territorial con identidad en el Valle de Cinti.
- La región metropolitana Kanata, una experiencia pública de desarrollo con enfoque territorial.

Cabe destacar que los primeros dos casos (la Cuenca Lechera y el Valle de Cinti) son muy significativos, esto por la evolución de las dinámicas rurales, paulatinamente más entrelazadas con ciudades y pueblos intermedios, y ciudades capitales de departamento, con una amplia trayectoria histórica de proyectos de desarrollo rural y agropecuario, y con un distinto manejo del enfoque territorial y de la dimensión de género, en ambos casos plasmados en rutas de empoderamiento sobre todo de carácter económico.

Por el contrario, el tercer caso (la región metropolitana Kanata) ilustra un proceso muy reciente, novedoso en términos de planificación pública pero con muchas dificultades y retos para el futuro, entre ellos, el abordaje a una dimensión de género urbana muy compleja y, por supuesto, no solo de matriz económica. Se incluyó este caso justamente porque puede dar elementos claves para la reflexión en la temática que estamos abordando, no solo para Bolivia.

5.1.

Cuenca Lechera del Altiplano Norte de La Paz y Mercados Rurales

Contexto y dinámicas territoriales

Cobertura geográfica

La Cuenca Lechera, o “cordón lechero” de La Paz, se desarrolló desde 1970, integrando gradualmente a siete provincias de los departamentos de La Paz (Aroma, Ingavi, Los Andes, Murillo, Omasuyos) y Oruro (Abaroa y Cercado). La subcuenca del Altiplano Norte comprende la zona circunlacustre y de pampa andina en las provincias Omasuyos, Los Andes e Ingavi, donde destacan –entre otros– los municipios de Achacachi y Huarina, en Omasuyos; Batallas, Laja y Pucarani en Los Andes; y Guaqui, Viacha y Tiahuanaco en Ingavi (De La Torre, 2015).



Población, identidad y pobreza

La población está organizada en comunidades (originarias y ex hacienda) y conectadas a la configuración, cada vez más importante, de centros urbanos y ciudades intermedias como Achacachi, Batallas y Patacamaya, vinculadas principalmente a través de la carretera panamericana a las ciudades de El Alto y La Paz. Hasta 2017, las estimaciones poblacionales del INE dan cuenta de 143.759 habitantes en la provincia Ingavi (donde más del 60% se concentra en el municipio de Viacha); 86.274 habitantes en Omasuyos (55% se concentra en el municipio de Achacachi) y; 80.653 habitantes en Los Andes (37% concentrados en el municipio de Pucarani).

Población por sexo

El INE, con datos del CNPV 2012, da cuenta de un porcentaje relativamente mayor de mujeres (alrededor del 51%) respecto a los hombres (49%), en los municipios mencionados. La mayor parte de la población es aymara. Según datos del INE, más del 70% de la población aprendió a hablar en aymara⁵³; con excepción de los municipios de Viacha y Guaqui, donde en un 60% y 39,9% aprendió en castellano, respectivamente. En cuanto a los niveles de pobreza, se tiene que los niveles de población

53 Provincia Omasuyos: Achacachi 76,8%; Ancoraimes 87,3%; Huarina 76%. provincia Los Andes: Batallas 74%, Laja 76,6%; Pucarani 79,2%; Puerto Pérez 82,9%. provincia Ingavi: Guaqui 57,2%, Viacha 36,5 y Tiahuanaco 77,5%.

pobre se sitúan alrededor del 70% de la población⁵⁴, con excepción del municipio de Viacha (53,4%).

Dinámicas económicas

Entre las dinámicas económicas claves se tiene: en el ámbito agrícola, la producción de papa y tubérculos (oca, papalisa) en diversas variedades; cereales andinos e introducidos (quinua, tarwi, cañawa, trigo, cebada, avena), hortalizas (cebolla, zanahoria). Destaca, en las zonas con aptitud, el cultivo de variedades de especies forrajeras (alfalfa, cebada, avena), destinadas a la actividad ganadera donde sobresale la dinámica de la lechería que las últimas décadas estuvo en permanente crecimiento, con el mejoramiento genético y la incorporación de técnicas y tecnologías que permitieron el incremento y la calidad de la producción y sus derivados. Se trata de una producción de base campesina y de cultivos en pequeñas parcelas (minifundio), destinados principalmente al autoconsumo y, los excedentes, al mercado.

De igual manera, se tiene la actividad pecuaria, a pequeña escala, con la ganadería bovina (carne y leche) y crianza de camélidos en las zonas altas, la ganadería menor (ovinos, porcinos, cunicultura) y aves de corral. También se cuenta con artesanía, tejidos y cerámica como actividades en las que se desenvuelven/especializan familias de algunas comunidades. La pesca de especies como la trucha, pejerrey, ispi, karachi en comunidades ribereñas al lago Titicaca es otra de las actividades principales.

Existe infraestructura hotelera, de diversos niveles y calidades, para el turismo alrededor del lago Titicaca. La región tiene un importante patrimonio histórico, cultural y turístico, donde resaltan centros arqueológicos, sitios históricos, riqueza cultural aymara, iglesias coloniales mestizo barrocas; además de su belleza escénica con la cordillera y el lago Titicaca.

El transporte y comercio son otras fuentes importantes generadoras de empleo, misma que en los últimos años se dinamizó, junto al mejoramiento de la infraestructura vial.

En el sector industrial destaca la explotación de canteras y la fábrica de cemento de Viacha y las pequeñas actividades artesanales de ladrilleras y tejas. También, en el municipio de Viacha, se tiene la presencia de importantes empresas como la Cervecera Boliviana Nacional y Duralit, generadoras de empleo. En menor escala, se

54 Provincia Omasuyos: Achacachi 70,5%; Ancoraimes 88,5%; Huarina 72,8%. provincia Los Andes: Batallas 76,4%, Laja 85,9%; Pucarani 82,2%; Puerto Pérez 83,2%. provincia Ingavi: Guaqui 70%, Viacha 53,4 y Tiahuanaco 82,4%.

tiene la actividad minera, principalmente a través de la extracción de oro de los ríos y riachuelos de la cordillera, entre otros minerales.

Mercados y sus redes

Destaca la actividad comercial y un complejo sistema de redes feriales que se realiza de manera semanal y rotativa en la región; por ejemplo, los martes en Palcoco, los sábados en Batallas y los domingos en Achacachi. Se trata de espacios en los que concurren los productores/consumidores, vecinos, comerciantes e intermediarios/rescatistas mayoristas y minoristas. Es decir, una diversidad de actores, entre los que se trazan tanto los productos de origen agropecuario campesino como los industriales/manufacturados y otros⁵⁵. Este sistema de redes feriales está conectado a los principales mercados de El Alto y La Paz, constituyéndose en un mecanismo potente de relaciones sociales, culturales y económicas, además de instituciones como el compadrazgo y el padrinzago. Este tejido de relaciones rebasa los límites de la comunidad y se conecta con los centros urbanos⁵⁶ intermedios, donde se encuentran diversos servicios hacia el área rural; así como también con las ciudades intermedias y principales, como El Alto y La Paz.

El papel de las mujeres en los sistemas de comercialización y ferias es protagónico. Sin embargo, dependiendo del rubro y la actividad están divididos por los roles de la familia (hombres, mujeres, hijos/as). Por lo general, son las mujeres las que se encargan de la venta y compra de productos en las ferias, aunque existen labores específicas solamente atribuibles a los hombres, como ser la venta de ganado de engorde y de carne. Sin embargo, no se cuenta con información actualizada que permita conocer cuál es la división de los roles de las unidades familiares en los sistemas productivos, en el marco de los cambios acaecidos en la cuenca lechera, especialmente a partir la migración de los hombres y las mayores responsabilidades productivas de las mujeres. Una de las facilidades que se tiene es que las empresas procesadoras de leche disponen de módulos de acopio en las comunidades y centros poblados.

55 “Actores de las Ferias de origen campesino/indígena: Se identifican en calidad de actores directos, los acopiadores de productos agrícolas y ganaderos, comerciantes rurales, ranqueros, mañazos, rescatistas, intermediarios; y como actores indirectos, están los transportistas, vivanderos, vendedores de artículos de diversa índole, vendedores de las tiendas de comercio, combinando actividades rurales y urbanas” (De La torre, 2015: 22)

56 Según el INE, área urbana son todos los centros poblados y ciudades con más de 2.000 habitantes; por diferencia, el área rural se considera a localidades, comunidades y zonas dispersas con menos de 2.000 habitantes.

Relaciones entre comunidades, los centros urbanos intermedios y las principales ciudades

Las relaciones entre las comunidades son intensas y marcadas por la propia estructura social y territorial, caracterizada ya sea por la organización tradicional de las comunidades originarias (ayllus) o por la tradición sindical agraria de las comunidades ex hacienda. Su estructura abarca a las unidades familiares, la comunidad y la organización supra comunal (parcialidades, ayllus, jach'a ayllu o subcentrales, centrales, federación).

Desde fines de la década de 1990, y con mayor énfasis los últimos años, se constata un cambio significativo entre lo rural y lo urbano que se “mostraba como separado, evidenciándose al espacio rural dinámico y con características que se modifican en el tiempo, y la conceptualización de lo rural recoge estas transformaciones”, que se ha venido a denominar como la “nueva ruralidad”, reconociéndose los cambios en la diversificación de las actividades del espacio rural, así como la importancia de los empleos e ingresos no agropecuarios en las estrategias de las familias rurales (Quiroz, 2017: 27).

En el altiplano se asiste a una permanente movilidad humana y social donde los hombres en edad productiva y jóvenes (hombres y mujeres)⁵⁷ migran hacia los centros urbanos y ciudades, esto para insertarse en una diversidad de actividades y así generar ingresos para la unidad familiar (construcción, transporte, comercio, etc.). Por lo general, en el área rural quedan las mujeres a cargo, además de las actividades domésticas y cuidado de los hijos, de las actividades productivas.

En el caso de la Cuenca Lechera, por su cercanía a los centros poblados y principalmente a las ciudades de El Alto y La Paz, la migración de los hombres y jóvenes por trabajo y/o estudios es generalizada, retornando al hogar ya sea los fines de semana y/o días festivos. No se cuenta con data e información sistematizada sobre estas dinámicas, su frecuencia y las particularidades y roles que asume cada miembro de la unidad familiar. Este aspecto debería ser parte del análisis *ex ante* de los proyectos, esto para considerar sobre todo las responsabilidades que asumen las mujeres

57 El nivel de ocupación en Bolivia es alto; según el INE, en 2016 la desocupación urbana llegó a 4,5%, una de las más bajas del continente. El problema mayor tiene que ver con el subempleo, la calidad y sostenibilidad del empleo. Todo ello vinculado a la informalidad de la micro y pequeña empresa que agrupa cerca del 80% de la población empleada. De acuerdo al INE, en su Encuesta Continua de Empleo, en Bolivia, 96 de cada 100 habitantes urbanos y 99 de cada 100 habitantes rurales están ocupados; son parte de la PEA. <https://www.ine.gob.bo/index.php/principales-indicadores/item/541-en-bolivia-96-de-cada-100-habitantes-urbanos-y-99-de-cada-100-habitantes-rurales-estan-ocupados>

rurales, a fin de evitar sobrecargar sus labores con las actividades previstas de los proyectos y buscando responder a sus nuevas demandas.

Principales hitos del desarrollo territorial en el Altiplano Norte

El territorio es un espacio geográfico producto de dinámicas y construcciones históricas, sociales, culturales y económicas. En la mirada corta, se pueden considerar –de manera somera– que los principales siguientes hitos, de la configuración territorial de la actual cuenca lechera, son:

- Las comunidades de la cuenca lechera del Altiplano Norte se caracterizan, en su mayor parte, por tratarse de ex haciendas, las mismas que, con la Reforma Agraria de 1952, han dado paso a la constitución de comunidades con tenencia de la tierra familiar/individual y colectiva/comunitaria (áreas de producción o pastoreo comunales). Las familias se dedicaron principalmente a la producción de tubérculos –énfasis en diversidad de papas– y granos/cereales, destinados al autoconsumo y los excedentes al mercado: ferias locales (Achacachi, Batallas, Palcoco) y centros urbanos de El Alto y La Paz.
- En la década de 1970, se promueve la producción lechera con el Plan Estatal de Desarrollo Lechero entre 1971 y 1991. Se instalaron plantas industrializadoras de leche, dependientes de la Corporación Boliviana de Fomento. Se creó en La Paz la Planta Industrializadora de Leche (PIL) y se ejecutó, a partir de 1973, el Programa de Fomento Lechero (PROFOLE)⁵⁸, con servicios de maquinaria agrícola, créditos establos, semillas forrajeras, alimentación suplementaria, inseminación artificial, sanidad animal, asistencia técnica y granjas demostrativas, que en la cuenca lechera de La Paz abarcó a las provincias Omasuyos, Los Andes, Ingavi, Murillo y Aroma, con módulos lecheros. Se contó con la cooperación del Gobierno de Dinamarca (Danida) que derivó en la instalación de oficinas de Danchurchaid en Pucarani. También colaboró el Programa Mundial de Alimentos (PMA) (De La Torre, 2015).
- En la década de 1980, a raíz de la sequía del 82-83, se vio muy afectada la base productiva del altiplano en general, lo que generó la emigración de las familias campesinas hacia tierras bajas⁵⁹. En la post sequía, las acciones en el territorio

⁵⁸ Funcionó 25 años, apoyó a más de 7.000 familias de 116 comunidades o módulos lecheros en cinco provincias de La Paz (Omasuyos, Los Andes, Aroma, Ingavi y Murillo). <http://infolactea.com/bolivia/>

⁵⁹ La sequía y el contexto empobreció a las economías familiares y generó un importante efecto con la emigración de la población, principalmente a las ciudades de El Alto y La Paz y a las denominadas zonas de colonización del Norte de La Paz

se centraron en la recuperación de la base productiva, con un énfasis en el apoyo a la producción primaria. El proceso de recuperación tomó su tiempo y en el período las familias reconvirtieron buena parte de su actividad agrícola hacia una más ganadera (leche y carne/engorde) y, en la cuenca, fundamentalmente de leche. Se habilitaron tierras de cultivo para forraje (alfa, cebada, avena) y se mejoró progresivamente la calidad genética del ganado criollo (Holstein, Pardo Suizo), especialmente en la década de 1990. De esta manera, diversificaron su producción y, con la actividad lechera, lograron mayor liquidez en su economía y, a su vez, un proceso de especialización en la ganadería lechera y derivados.

- Desde finales de la década de 1970 a la actualidad, se tiene la presencia y apoyo al rubro lechero, además de las señaladas, de una diversidad de instituciones entre entidades públicas⁶⁰, académicas⁶¹, de la cooperación internacional⁶² y ONG⁶³. También se cuenta con una amplia red de servicios financieros, tanto de Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) como de bancos.
- En 1994, con la Ley de Participación Popular (LPP) se municipaliza el país y se incorpora el área rural al ámbito municipal autónomico, que hasta entonces estaba circunscrito al área urbana. Los municipios de la Cuenca Lechera reciben recursos de coparticipación tributaria, se democratiza el poder local, se impulsa la participación social y la planificación participativa y se abre y promueve una dinámica de mayor relacionamiento público-privado, en el marco del desarrollo territorial. De una fase de inversión pública municipal, destinada a obras e infraestructura más bien en los centros urbanos, después se transita hacia la necesidad del apoyo a la infraestructura productiva, especialmente a partir del Diálogo Nacional de los años 2000, y a las negociaciones de la deuda externa (HIPC I y II) –Jubileo 2000- que pone un énfasis en la necesidad de apoyar las iniciativas productivas.
- Con la Ley de Capitalización (1994), la PIL La Paz, que pertenecía a la Corporación Regional de Desarrollo de La Paz (CORDEPAZ), se privatiza en 1996. La adquiere

(Yungas, Caranavi y Alto Beni). De esta manera, las familias –en el marco de sus estrategias de vida– fortalecen la lógica de la doble o triple residencia.

60 Como el IBTA (hasta su liquidación en los años noventa), el servicio nacional y los servicios departamentales de sanidad agropecuaria, el Proyecto de Alianzas Rurales (PAR), PRO BOLIVIA, el Fondo de apoyo al complejo productivo lácteo - PROLECHE del MDPyEP, la Gobernación de La Paz y los gobiernos municipales.

61 La Estación experimental de Choquenaira de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), las unidades académicas de la Universidad Católica en Tiahuanaco, Pucarani, Escoma y Batallas.

62 Las agencias de cooperación internacional de Suiza, Japón, Bélgica, y Dinamarca, entre las más importantes.

63 Como el Centro de Educación Popular Qhana, Plan Internacional, INTERVIDA/CUNA, Fundación Nuevo Norte/Pachamama Urupa, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Radio San Gabriel, y Sartawi, Swisscontact, entre otras.

la empresa Gloria SA del Perú y también logran participar –de manera minoritaria– como accionistas, 6.000 productores de leche a través de sus asociaciones. Se estimaba que la empresa PIL Andina tenía el 85% de participación en el mercado (Fundación SEDERA, 2011); sin embargo, posteriormente esta hegemonía cambió con una mayor participación de otros actores (DELIZIA, con alrededor del 19%; y un 41% otras empresas, producción artesanal y consumo) (Fundación SEDERA, 2011).

- En 1997 se implementa el Programa de Desarrollo Lechero del Altiplano (PDLA) con una primera fase de 1997 a 2001 y, una segunda, de 2002 a 2005.
- En la década de 2000, surgen otras industrias instaladas en la ciudad de El Alto, entre las que se puede mencionar a DELIZIA, PANDA, ILPAZ, SOALPRO; además de otras más pequeñas, dedicadas a la producción de quesos maduros y frescos como FLOR DE LECHE, MAYA, LACTEOSBOL, SUMA MILKY, ILPA, CAMPO BELÉN; además de diversas asociaciones de productores/as (Fundación SEDERA, 2011). Estos emprendimientos, donde la participación de las mujeres como proveedoras de leche fresca y también como trabajadoras/participantes es relevante, han diversificado su oferta productiva (quesos de varios tipos y calidades, yogurt, helados) y mejorado la calidad de sus productos. Es de destacarse no solo la diversificación de las empresas sino de sus productos, en algunos casos obedeciendo a nuevas tendencias de consumo, presentes especialmente en la ciudad de La Paz, por variedad de productos de calidad, orgánicos y otras exigencias del mercado consumidor.
- En el proceso se impulsaron y desarrollaron diversas asociaciones de productores, las que se agruparon a nivel provincial en las provincias de Omasuyos, Ingavi, Los Andes, Aroma y Murillo. Todas ellas asociadas a la Federación Departamental de Productores de Leche de La Paz (FEDELPAZ).
- En 2011, mediante Ley N°204, se crea el Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo-PROLECHE, bajo tuición de la entidad desconcentrada PRO-BOLIVIA dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), con el propósito de fomentar tanto el consumo de leche en la población boliviana, como el desarrollo del complejo productivo lácteo. Entre sus objetivos está el apoyo tanto a los productores de leche como a las industrias lácteas. Se financia con los ingresos de la Retención por Comercialización de Cerveza - RCC, la Retención por Importación de Bebidas Alcohólicas, el aporte de las industrias productoras de lácteos y derivados; y multas establecidas por Ley (Fundación SEDERA, 2011).

- Otro factor clave a considerar en el desarrollo de la actividad ha sido el crecimiento de la mancha urbana de las ciudades de El Alto y La Paz, lo que implica una mayor demanda de la producción de leche y derivados. En 22 años (1973-1995), se da cuenta que, con el apoyo de PROFOLE a la ganadería lechera en el Altiplano, se incrementó desde 72 mil litros año a más de 4,6 millones de litros y, a nivel departamental (La Paz), el crecimiento de la producción fue desde 9,2 millones litros en 1997 hasta 43,1 millones de litros en 2007 (De La Torre, 2015). Se estima que el departamento de La Paz produce el 13% de la producción total nacional⁶⁴. En 1994, se estimaba el consumo de leche en Bolivia en 25 litros/año habitante⁶⁵, al 2014 se calcula en 55,5 litros /año habitante (Fundación SEDERA, 2011) y al 2017, según PRO-LECHE, 61,8 litros año habitante que ciertamente sigue como uno de los más bajos del Continente.

Potencial económico

CUADRO N° 9: UPF en el Altiplano Norte

Provincia	Municipio	Número de Familias
Omasuyos	Achacachi	1.178
Los Andes	Pucarani	636
	Batallas	128
	Laja	1.291
Ingavi	Guaqui	452
	Tiahuanacu	501
	Viacha	332
Total		4.518

Fuente: Swisscontact.

A pesar de las limitaciones ambientales del Altiplano Norte, como ubicarse a 3.800 msnm, la escasa precipitación pluvial (350 mm/año) y las recurrentes heladas (150/año) y otras como la escasez de forraje y limitado material genético⁶⁶, La Paz es el tercer productor de leche a nivel nacional: 49 millones de litros/año (13%). El 90%

64 <http://www.probolivia.gob.bo/search/node/Producci%C3%B3n%20promedio%20leche%20Departamento%20de%20La%20Paz>

65 <http://infolactea.com/bolivia>

66 <http://infolactea.com/bolivia/>

de dicho volumen es de pequeñas y medianas familias de productores (44.4 millones de litros). Se estima que de las cerca de 6.000 Unidades Productivas Familiares (UPF) en La Paz dedicadas a la lechería, alrededor del 75% (4.518) se encuentran en las provincias del Altiplano Norte, especialmente en los municipios de Achacachi y Laja. De este total, un 73% serían pequeñas (producen menos de 50 litros/leche/hato/día) y contribuyen con un 49% de la producción departamental (Fundación SEDERA, 2011).

También se considera que el ingreso correspondiente a la venta de leche y derivados constituye más de la mitad de los ingresos totales (51,6%) de una UPF dedicada a la lechería. El ingreso de las UPF de pequeña escala se estima en Bs/flia/año de 22.100; es decir, Bs. 1.842 mes, monto cercano al salario mínimo nacional (Bs 2.000). Se coincide en que es un aporte importante en el ingreso de las familias; aunque se trata de una labor que demanda una atención cotidiana al ganado (sin fines de semana ni feriados), que es principalmente ejercida por las mujeres y que implica una sobrecarga de trabajo, como se aprecia en los testimonios de las productoras, especialmente por el peso que implica el trabajo doméstico y de cuidados de las mujeres. Genera empleos directos como indirectos (servicios y provisión de insumos) y aporta a la seguridad alimentaria, particularmente de niños y niñas (Fundación SEDERA; 2011). Sin embargo, durante los últimos años, la situación cambió debido a que en 2016 se presentó una aguda crisis del sector lechero en el país debido a la sobreproducción y baja competitividad⁶⁷ que provocó una caída de los precios a los productores de Bs. 3 - 3,5 por litro, a Bs. 0,8 - 1,4; adicionalmente se fijaron cupos tope de compra por parte de las empresas/industrias de leche.

Mercados Rurales y resultados

El Proyecto Mercados Rurales 2014-2017⁶⁸ fue financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) en Bolivia; y ejecutado por Swisscontact conjuntamente con la Fundación PROFIN y cuatro organizaciones cofacilitadoras: Fundación Valles, Fundación Proinpa, Fundación Fautapo y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP. Swisscontact tiene una larga experiencia en el país en el apoyo a los sectores privados y productivos, principalmente de pequeños

67 Se estimó que PIL Andina tenía almacenadas 12.430 toneladas de leche, de las que 4.730 expiraron el 31 de agosto de 2016. Asimismo, la importación (legal o por contrabando) de productos lácteos de los países vecinos generó una mayor competencia. José Luis Jofré estimó un costo de producción de 53 centavos de dólar en Bolivia, mientras que en los países vecinos evidenció costos mucho menores: Brasil: 29, Chile 25, Uruguay 24, Argentina 19. El Deber, "Lecheros en crisis", Santa Cruz de la Sierra, 12 de septiembre de 2016.

68 Con base en: Swisscontact - PROFIN. Proyecto Mercados Rurales. Resumen de logros y desafíos de la Fase I dic/2013 - mar/2017. La Paz, abril de 2017.

productores, en este caso, rurales. Como antecedentes de Mercados Rurales en su intervención en el Altiplano Norte y en el complejo productivo lechero, se tienen las experiencias de Fomento Empresarial (FOMEM⁶⁹) y del Programa de Servicios de Desarrollo Económico Rural (PROSEDER).

Con base a la capitalización de estas experiencias y capacidades creadas, Swisscontact ejecuta desde 2014 el proyecto de Mercados Rurales en el altiplano y valles del país, esto con un enfoque de desarrollo de sistemas de mercados en complejos/cadenas productivas, con continuidad en una nueva fase, aprobada a partir de 2018, denominada Mercados Inclusivos. En el Departamento de La Paz, apoya el complejo productivo/cadena de valor de lácteos, centrado principalmente en el Altiplano Norte⁷⁰. Fortalece el desarrollo del sector privado, promoviendo la adopción, adaptación y expansión de mecanismos de provisión de bienes y servicios innovadores que superen los cuellos de botella que enfrentan en el complejo productivo lácteos, los/las productores y productoras y las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME), para acceder a los mercados en mejores condiciones y capacidades de gestión y negociación (Swisscontact, 2016). Su estrategia se basó en diversas alianzas estratégicas de carácter público-privado, como privado-privado, destacándose el trabajo con los gobiernos municipales, programas sectoriales (PRO LECHE, Desarrollo Económico Territorial con Inclusión - DETI) las asociaciones de productores, las empresas de la industria lechera, entidades académicas y ONG, entre otros.

La apuesta del proyecto es la de mejorar los ingresos y condiciones de trabajo de las familias campesinas y pequeños productores, por medio de un mejor acceso a bienes y servicios innovadores en los mercados del complejo productivo lechero, entre otros, en el altiplano. En este marco, las acciones se orientan principalmente al desarrollo de capacidades y a la implementación de modelos de negocios innovadores. Busca la mejora del entorno de los negocios para el sector productivo, con el apoyo a la ejecución de servicios permanentes que fortalezcan las capacidades de gestión de los actores públicos, esto para cualificar los servicios de apoyo a la producción y se mejore la orientación de la inversión pública al desarrollo productivo y promoción económica.

69 http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/memoria_fasell_fomen.pdf

70 Además, trabaja los complejos productivos de hortalizas y tubérculos en La Paz y Cochabamba; lácteos en Oruro; frutas y hortalizas en Cochabamba y Chuquisaca.

Objetivos y Enfoque

Mercados Rurales tiene como objetivo contribuir a la reducción de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales en los territorios de trabajo. Sus “acciones se centran en la aplicación del enfoque de Desarrollo de Sistemas de Mercado (Mercados Inclusivos) en un contexto de alineamiento con las políticas públicas bolivianas; la armonización con los esfuerzos concurrentes de la cooperación internacional y complementación con otros programas y proyectos de la Cooperación Suiza en Bolivia”. Bajo este enfoque, el proyecto trabaja con una amplia red de más de 120 actores públicos y privados, en la promoción de la innovación en el sector agroalimentario.

El proyecto contempla tres componentes: 1. Desarrollo y acceso a mercados. 2. Desarrollo y Acceso al Mercado Financiero y 3. Entorno de Negocios; además de las transversales de género y gobernabilidad.

Su enfoque considera cinco principios transversales: i) alineamiento a la política pública y sus programas de desarrollo rural y productivo, para contribuir a fortalecer los complejos productivos, con énfasis en seguridad y soberanía alimentaria, cambio climático y protección a la Madre Tierra, temas que convergen en una producción más limpia y ecológica; ii) equidad de género y oportunidades para los jóvenes; iii) enfoque desde la demanda de mercado y refuerzo de las capacidades de los proveedores de servicios, insumos, tecnologías y otros hacia los complejos productivos comerciales; iv) complementariedad en la provisión de productos y servicios, aprovechando las mejores capacidades profesionales e institucionales instaladas en el mercado y; v) subsidiariedad de las acciones a nivel privado y público. Facilita acciones para:

- Articular diferentes actores económicos e institucionales (privados y públicos).
- Incentivar el desarrollo de innovaciones productivas, comerciales y organizacionales.
- Impulsar el desarrollo y fortalecimiento de servicios financieros y no financieros.
- Proveer información con valor agregado para mejorar el trabajo de actores privados y públicos en el sector productivo.
- Fomentar la Gestión de Conocimientos, Comunicación y Sensibilización.

Resultados

Entre los principales resultados que reporta el proyecto Mercados Rurales en el período 2014-2017, a nivel general pero que incluye al Complejo Lechero del Altiplano Norte, destacan los siguientes:

- Contribución a la reducción de la pobreza y mejora de la calidad de vida de las unidades productivas familiares - UPF: i) las UPF (3.864 en el caso del complejo lácteo) incrementaron sus ingresos netos en 72% (Bs 447/mes) en promedio, en el conjunto de los complejos productivos; ii) mejoraron las condiciones de trabajo (autoempleo); iii) incrementaron los rendimientos agropecuarios (10% en lácteos) y mejoraron sus condiciones de comercialización y llegada a los mercados; iv) accedieron a un conjunto integral de bienes y servicios (capacitación, asistencia técnica, comercialización, insumos, tecnologías, etc.).
- En el marco de la incidencia política, en los gobiernos municipales se incrementó (alrededor de 20%) el presupuesto destinado a promoción económica.
- Se contribuyó al incremento de la cartera agropecuaria de las entidades financieras y al acceso a servicios financieros a las UPF.

En términos de avances en el proceso de los cambios sistémicos, se reporta:

- Establecimiento de mecanismos sostenibles de prestación de servicios públicos y privados (Ministerios, programas/entidades nacionales, GAM, proveedores de insumos, universidades, bancos) de información, capacitación, asesoramiento y asistencia técnica para desarrollar capacidades de las UPF.
- Incorporación de productos y servicios financieros en el portafolio de entidades financieras destinados a las UPF.
- Incorporación al mercado de insumos y productos innovadores para mejorar el desempeño productivo y comercial de las UPF.
- Desarrollo de mercados para empresas que acopian productos de las UPF.

Respecto a los temas transversales, a pesar de no contarse con datos cuantitativos, se afirma que se contribuyó: i) al empoderamiento económico de las mujeres productoras que incrementaron sus ingresos, en la sensibilización a los diversos actores sobre el enfoque de género, en la revalorización del rol de la mujer y en mejorar la corresponsabilidad reproductiva en las UPF y; ii) en la gobernabilidad, el empoderamiento de los actores con el desarrollo de sus capacidades técnicas y de decisión, acceso a información, promoción de relaciones de confianza, cooperación y redes; al desarrollo del diálogo político en la articulación público-privada y pública-pública.

Finalmente, en el marco de la gestión del conocimiento, el Proyecto cuenta con “modelos y mecanismos para el acceso a servicios y la promoción de pequeños productores rurales, bajo un enfoque sistémico, que hace énfasis en la sostenibilidad y escalabilidad de las intervenciones”.

En la continuidad de la siguiente fase que se prevé ejecutar, el proyecto tiene como desafío ampliar su escala y lograr que los GAM, el GAD de La Paz y las propias empresas, incorporen en sus políticas los aprendizajes de la experiencia, especialmente en lo relativo a las acciones afirmativas a favor de la mujer y la equidad de género.

Análisis de género

Mercados Rurales, desde su formulación se propuso desarrollar, junto a una visión territorial y de desarrollo de mercados, un enfoque de género orientado fundamentalmente a cerrar brechas, contribuir a empoderar a las mujeres rurales con medidas afirmativas y transversales y mejorar en las UPF el acceso a servicios y desarrollo de capacidades. El proyecto se centró en impulsar intervenciones diseñadas exclusivamente para mujeres, combinando con estrategias de carácter transversal.

“Las mujeres somos las que más estamos en las reuniones, esto será porque los hombres tienen trabajo y no se quedan en la casa para cuidar a los animales. Más que todo las mujeres estamos con los ganados” (Mujer beneficiaria del Proyecto).

“Lo que he visto es que en la producción de leche más participan las mujeres en las capacitaciones porque son ellas las que se quedan a hacer la limpieza y a ordeñar. De 10 personas en el grupo, habrá unos 3 varones” (Mujer beneficiaria del Proyecto).

“Hemos sacado préstamos del Banco Unión para comprar lecheras, forraje. Para todo sirve el banco, para hacer establo, para comprar forraje, terreno. Muchos han sacado de diferentes bancos: FIE, ANED, BISA, PRODEM. El préstamo es una forma de ahorrar. Si compras terreno con el préstamo, obligado vas ahorrando” (Mujer beneficiaria del Proyecto).

Fuente: Swisscontact-PROFIN (2016).

El enfoque del proyecto fue también impulsar y fortalecer entidades prestadoras de servicios para el sector, visibilizando a las mujeres como clientes; aspecto que no solamente significa un reconocimiento social y económico de su rol, sino que también las empodera. De acuerdo con el informe de evaluación de género (Swisscontact-PROFIN, 2016), el proyecto desarrolló capacidades en las mujeres (3.455) a través del acceso a la capacitación y asistencia técnica, para lo cual las actividades se programaron y convocaron con suficiente anticipación para que organicen su tiempo y agenda productiva y reproductiva. Como un logro se destaca la “mayor participación de mujeres en el complejo” lácteo, al ser las responsables principales de la actividad productiva, tener permanencia estable en las comunidades (a diferencia de los hombres) y asumir mayor nivel de autonomía en las decisiones del sector.

“La mayoría de las mujeres vinculadas al complejo, han incrementado su capacidad de toma de decisiones y su posibilidad de generar ingresos propios. Su autovaloración como productoras también ha mejorado como resultado del acceso a nuevos conocimientos y la generación de ingresos diarios, sin embargo, por la crisis económica en el sector lechero también han incrementado sus esfuerzos productivos y los tiempos destinados a la actividad (transformación y comercialización) y aún mantienen una inadecuada distribución de responsabilidades productivas y reproductivas entre los miembros de la familia.”

Fuente: Swisscontact-PROFIN (2016).

No se cuenta con información sobre los grupos etarios ni el porcentaje de mujeres jóvenes capacitadas. Si bien se estima que son más los jóvenes que migran, también sucede con las jóvenes mujeres que salen de las comunidades hacia los centros poblados y ciudades, esto para continuar sus estudios y buscar oportunidades de empleo; lo que no garantizaría –en términos generales– la transmisión de conocimientos y la continuidad de la actividad lechera por parte de las nuevas generaciones; aspecto que debería ser analizado en la cadena productiva de la actividad lechera y perspectivas en el territorio.

Para facilitar su comprensión, los contenidos y metodologías de la capacitación se desarrollaron en su propio idioma aymara; las prácticas se realizaron *in situ* y en un diálogo e intercambio horizontal de saberes. Los principales contenidos fueron técnicas de manejo de forraje, manipulación e higiene de la leche, salubridad requerida por compradores, hasta la elaboración de derivados (queso y yogurt) e identificación de nuevas necesidades productivas (infraestructura, equipamiento, etc.) para

incrementar los rendimientos. Es un importante logro del proyecto la generación de capacidades de las mujeres en el manejo de la ganadería lechera y la producción de leche y derivados. Aunque no se cuenta con un indicador que permita establecer las implicancias de esta labor en la sobrecarga de trabajo de las mujeres y los resultados efectivos en los ingresos familiares, después de deducidos los costos de producción y en el marco de la caída de los precios de la leche. Por lo general, en los costos no se considera y atribuye en las UPF la remuneración al trabajo y solo se valora la liquidez obtenida.

En servicios financieros, se ha profundizado la vinculación de las mujeres y UPF con el sistema bancario para el acceso a sus servicios, especialmente destinados para desarrollar sus activos productivos (tierra, ganado, infraestructura y equipos). Más de 2.400 mujeres accedieron a educación financiera. En este rubro no se dispone de información sobre cuántas mujeres efectivamente han accedido a los diferentes productos/servicios financieros, más allá de la educación financiera, especialmente al crédito u otros servicios colaterales para el fortalecimiento de sus actividades productivas.

Se aportó en el mejoramiento de sus condiciones de empleo (1.722 mujeres) al constituir la producción de leche una opción de trabajo para las mujeres, a pesar de la crisis de 2016, la caída de sus precios y la fijación de cupos; les permite tener liquidez en la economía familiar y, como estrategia, transformar sus excedentes en yogurt y/o quesos; aunque esta última actividad les implique una sobrecarga en su jornada de trabajo.

De esta manera, se logró la **contribución de la mujer a los ingresos familiares** (en un 24%), lo que también significó autonomía, autoestima y dignidad, así como la propia administración y toma de decisión sobre los mismos. Se aprecia un avance en el empoderamiento económico de las mujeres, especialmente en las que introdujeron “innovaciones tecnológicas y optimizaron los procesos productivos”; aunque también esto se atribuye a “la mayor feminización de la actividad..., pues los hombres, ante las dificultades en el sector han migrado parcialmente hacia actividades asalariadas u otras opciones productivas, responsabilizando a las mujeres del sostenimiento de la actividad”.

El papel de la mujer en la ganadería lechera siempre ha sido clave en las diferentes fases de la producción, transformación y comercialización. Sin embargo, con la migración de los hombres (esposos o concubinos) y jóvenes, así como por la crisis de los precios de los últimos años, se ha intensificado su trabajo y participación en la

actividad. Para ellas es una actividad estratégica para la economía familiar, debido a que les permite contar —especialmente por la venta de leche fresca a las empresas acopiadoras— con liquidez para cubrir sus necesidades inmediatas, por lo que se mantienen en esta labor. Si bien el proyecto reconoce el mayor esfuerzo de trabajo y dedicación de las mujeres en esta actividad, así como impulsó medidas para facilitar su labor, existen riesgos estructurales en el sector lechero (caída de precios, baja competitividad, subsidios) con fuertes implicancias para el futuro de las UPF, los que tendrían que ser encarados en un marco de corresponsabilidades a través de una estrategia territorial entre los diferentes actores involucrados.

El sector lechero de la Cuenca ha conocido, al menos durante las últimas cinco décadas, un apoyo importante, tanto de parte de la institucionalidad pública como privada, que lleva a la necesidad de realizar una valoración del costo/efectividad de los resultados obtenidos. Se aprecia que es un sector frágil, con cuellos de botella en distintos eslabones de la cadena productiva (por ejemplo, baja productividad en la actividad primaria, control del mercado por una empresa y baja competitividad frente a la calidad y precios de los productos lácteos de los países vecinos, entre otros) que evidencian riesgos y fuertes desafíos a enfrentar en el futuro inmediato.

Todo ello involucra directa y fuertemente a las mujeres del territorio, y sus perspectivas a futuro. De ahí que se hace clave repensar estrategias diversificadas territoriales urbano-rurales que no se limiten a repetir sendas anteriores de desarrollo sectorial y que contribuyan a las nuevas rutas de empoderamiento de mujeres que, en estos territorios, están transitando por nuevas dinámicas y cambios.

5.2.

Desarrollo territorial con identidad cultural en el Valle de Cinti

Contexto y dinámicas territoriales

Cobertura geográfica

El Valle de Cinti (provincias Nor y Sud Cinti) del departamento de Chuquisaca es una zona tradicional de producción de maíz, papa, hortalizas, fruta y vino. Esto se debe a que era el área geográfica más apta para la agricultura en las cercanías de la zona minera de Potosí en la época colonial. Es de aquel tiempo que datan los primeros cultivos de uva, durazno, oliva e higo. De hecho, algunas familias mineras de la época tenían haciendas en el Valle de Cinti para proveerse de alimentos frescos, y aún hoy sus descendientes conservan bodegas de vino, cultivos y restos de aquel poder económico.



Población, identidad y pobreza

Las dos provincias tienen 102.703 habitantes según el CNPV del 2012, siendo la población eminentemente rural: 93% el 2001 y 91.5% el 2012. Socialmente, en Nor Cinti hay una mayoría cuya lengua materna es el quechua: 62% de la población de aquella provincia, mientras que en Sur Cinti este porcentaje desciende a 12.3%. Típicamente, Sur Cinti es una zona más cercana a la ciudad de Tarija y menos indígena que Nor Cinti. De acuerdo con la autoidentificación indígena, el 73% se define como quechua en Nor Cinti, mientras que solamente el 27% lo hace en Sur Cinti; en ambas provincias la proporción de mujeres quechuas es similar a la de hombres. La auto identificación quechua se incrementó en Cinti de 53.7% (CNPV 2001) a 64.1% (CNPV 2012), en dirección contraria a lo ocurrido en el resto del país, donde bajó de 62% a 41%; parte de este descenso nacional se debe a la migración e integración social de los descendientes de indígenas en las clases medias urbanas.

Según este mismo censo, la población de más de 19 años tiene 5.2 años de estudios, siendo este dato inferior en el caso de las mujeres: 5.04. El analfabetismo (en mayores de 15 años) se estima en 13%, aunque también es mayor en el caso de mujeres: 19,1%. La tasa nacional es de 7,23%. La actual tasa de asistencia escolar en la zona es alta: 76,3%; también es importante ver que no existe una diferencia sustancial entre hombres y mujeres: 76,6% hombres y 76,0% mujeres, lo que permite ver que las brechas de acceso a educación se están reduciendo en Cinti.

Dinámicas económicas, mercados y redes de comercialización

Si bien las zonas rurales son mayoritarias, los centros poblados concentran el poder económico, especialmente quienes dedican a la comercialización de productos tanto hacia el resto del país, como hacia Cinti; otro grupo de poder es el que se dedica a la producción de vinos, y al sector de comercio y servicios en general. Camargo, la capital de Nor Cinti, cuenta con un club Rotary como muestra de los vínculos de poder de sus pobladores más pudientes.

La producción cinteña tiene por destino principal el de la propia capital departamental: Sucre, donde se encuentran redes comerciales tradicionales que reciben fruta, hortalizas y vino. También un mercado de importancia para la fruta cinteña es el de La Paz y, en menor medida, Oruro y Potosí.

La población rural de menores recursos suele migrar temporal y definitivamente a Argentina; según el CNPV 2012, el 2.7% de la población censada vive fuera de Cinti; de ese total, el 88% vive en Argentina (el CNPV no considera la migración temporal, sino solamente la definitiva). Si bien 2.7% no parece demasiado, el dato no da cuenta de la población que migró y no retorna para ser censada. El 55.94% de quienes han migrado de Sur Cinti y el 52.9% de los migrantes de Nor Cinti salieron de la provincia antes de los 22 años, y el 80% en ambas provincias antes de los 31 años. El principal motivo para migrar es la búsqueda de ingresos monetarios. No es inusual encontrar a un migrante que ha retornado a Cinti e inicia un negocio. La población con mayores posibilidades económicas envía a sus hijos/as a estudiar a las ciudades cercanas: Potosí, Tarija y Sucre. Gracias a las mejoras de la infraestructura carretera, es común ver que esos jóvenes estudiantes retornan a Cinti por el fin de semana, en un permanente intercambio urbano-rural.

La presencia de las mujeres

El índice de feminidad de la población es de 1.02 debido en parte a que los hombres migran más que las mujeres: 57% de los migrantes definitivos son hombres. Pese a un índice feminidad superior a 1, las mujeres representan solamente el 31% de los/as jefes/as de hogar en la zona según el CNPV 2012, siendo su participación mucho más alta en la categoría esposa/conviviente/concubina. Vale decir, los pobladores de la zona todavía consideran que el jefe de hogar es el varón, pese a la alta participación de la mujer en las actividades tanto productivas como comerciales, y pese a su mayor cantidad en la población.

Principales hitos del desarrollo territorial de Cinti

Debido a su tradición productiva, el Valle cobijó a una serie de proyectos e instituciones de desarrollo, desde los primeros intentos de asistencia técnica pública: el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), hasta una serie de ONG locales: el Centro de Investigación y Apoyo Campesino, Acción Cultural Loyola, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural Integrado, entre otras, y algunos programas de desarrollo financiados por la cooperación internacional, en particular, por la de Dinamarca: el Programa de Apoyo al Sector Agropecuario de Chuquisaca (PASACH: 2000-2005) y la Secretaría de Promoción del Desarrollo Local Agropecuario de Chuquisaca (SP-DELACH: 2005-2011). En los últimos cinco años, los proyectos de mayor envergadura son estatales: Proyecto de Alianzas Rurales (PAR, financiado con crédito del Banco Mundial) y Accesos (financiado con crédito del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA), ambos del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRYT). La intervención de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural (DT-IC) es parte del Programa Mercados Rurales, que se presentó en la anterior sección.

El enfoque de trabajo de los proyectos desarrollados en estos valles, y en general en Bolivia, hasta los años ochenta, era netamente productivo; es decir, se enfocaba en el rendimiento frutícola, el control de enfermedades y plagas y otros aspectos técnicos. Esta era la lógica de intervención del IBTA y de las políticas públicas de investigación y extensión agropecuaria de la época. El Gobierno nacional contaba con parcelas demostrativas y centros de investigación agrícola, pero pocos resultados en las parcelas de los campesinos e indígenas. La participación de los gobiernos municipales era mínima debido a la falta de presupuesto.

El vino de este valle y su singani (destilado de uva) fueron tradicionales en la mesa boliviana hasta los años noventa, cuando quebró la mayor destilaría nacional (Sociedad Agrícola Ganadera e Industrial de Cinti - SAGIC SA), ubicada justamente en Cinti; esto dio lugar a que el valle de Tarija asuma esa posición de liderazgo quitando mucho mercado a la uva cinteña, así como a su producción de vinos y singanis. Si bien la zona tradicionalmente produce ambos productos, el consumo local no es especializado en cuanto a la calidad del vino o del singani, razón por la que las bodegas locales siempre se han vinculado a las ciudades para comercializar su producto, especialmente La Paz, Sucre y Potosí.

La historia y peso relativo de SAGIC SA en la zona son importantes para entender la dinámica de las bodegas y la uva en Cinti. En los años setenta, SAGIC compraba la vid a un precio elevado, acaparando la producción de varias comunidades; esto resultó en el cierre de otras bodegas más pequeñas que no podían competir con SAGIC SA. Una vez que varias de estas bodegas habían cerrado, SAGIC SA monopolizó el precio de la vid y redujo los precios.

SAGIC SA tenía controlado el negocio y generaba buenos resultados económicos, pero decidió realizar inversiones fuera de Cinti para extenderse geográficamente, ignorando que parte de su éxito era el monopolio logrado en la zona. Las nuevas inversiones generaron deudas que la empresa no podía sostener y SAGIC SA cerró todas sus operaciones en Bolivia. Según la página web: <http://www.sagic.com.ar>, la empresa se trasladó al valle de Mendoza, Argentina, donde continúa produciendo singani para el mercado argentino, boliviano y mundial.

Si bien la Participación Popular desarrollada en los años noventa otorgó más recursos y responsabilidades a los gobiernos municipales, en el caso de Cinti, sus gobiernos locales tuvieron varias dificultades para institucionalizar su desarrollo. Por un lado, los municipios pequeños como Las Carreras o San Lucas, recibían pocos recursos lo que les dejaba con escaso margen para contratar personal idóneo; por otro, se trata de zonas muy extensas y por lo tanto de difícil atención; producto de ello, surgió, por ejemplo, la división de una zona alejada que solicitó al gobierno nacional la creación de un municipio propio, lo que fue efectivizado el año 2009, mediante Ley N°4127 que crea el municipio de Villa Charcas. La capacidad general de ejecución de proyectos o acompañamiento de proyectos de desarrollo por parte de los gobiernos municipales era mínima en los años noventa.

Al finalizar el siglo XX e iniciar el siglo XXI, surge una nueva corriente de proyectos de desarrollo más enfocados en el mercado que en lo productivo, en parte porque la quiebra de SAGIC había desestructurado la oferta de vid en Cinti, y en parte por un análisis crítico de los propios proyectos de desarrollo que se concentraron en la producción primaria sectorial ignorando la lógica territorial de vinculación comercial. También se debe mencionar que a nivel nacional existe una tendencia más liberal y dicho enfoque se concreta en lo agropecuario, con el cierre del IBTA y la creación del Sistema de Boliviano de Tecnología Agropecuaria (SIBTA), el que priorizaba la ejecución de proyectos con instituciones privadas bajo un enfoque más economicista de cadena productiva y mercado.

A la luz de estos nuevos enfoques, surge el trabajo de instituciones como FAUTA-PO, la Fundación de Desarrollo Tecnológico Agropecuario Valles (FDTA Valles) y el PASACH que focalizaron sus intervenciones en la comercialización y para ello promovieron la asociatividad que facilitaba la ejecución de proyectos. Para combatir la estacionalidad de la fruta se promovió también la transformación de fruta en mermeladas, deshidratados y frutas al jugo.

El diagnóstico general de la época era el siguiente: las cantidades producidas por las unidades familiares eran muy pequeñas para ser transportadas individualmente a los mercados, razón por la cual, los intermediarios fungían como acopiadores y tomaban un alto margen del precio final por este trabajo. La asociatividad parecía solucionar los problemas de escala, por un lado, y de precio por otro. El Programa SP-DELACH dio continuidad a lo desarrollado por el PASACH y mantuvo su apoyo a los procesos asociativos. Según datos de la Embajada de Dinamarca (Antezana y Soriano, 2010), al finalizar las operaciones del SP-DELACH, existían 106 asociaciones de productores en Cinti que agrupaban a 5.644 afiliados.

Este proceso tuvo resultados parciales, ya que, si bien la asociatividad permite comercializar de manera directa al productor, este también tiene que asumir los riesgos inherentes a ese negocio, lo cual era sumamente delicado en un ambiente de caminos precarios y un total desconocimiento de la calidad que se consume en las ciudades. Parte del trabajo de los intermediarios era justamente seleccionar las calidades de fruta para llegar al mercado ciudadano con la mejor calidad y a los mercados periurbanos o zonas marginales con una calidad de fruta inferior. Esto llevó al gradual abandono de las estrategias de producción o comercialización asociativas; por ejemplo, muchas de las plantas de transformación de frutas otorgadas por los programas PASACH y SP-DELACH están en desuso, como se ha podido constatar en campo.

Una vez concluida la intervención de los programas PASACH y SP-DELACH, la asociatividad en la zona fue decayendo hasta la entrada de un nuevo actor que renovó el interés asociativo: el Proyecto de Alianzas Rurales (PAR) del MDryT, que financia infraestructura y maquinaria a grupos de productores asociados que demuestren capacidad para llegar al mercado con su producción de forma individual o asociada. Según información de dicho programa (MDryT, 2017), hasta el 2016 se ejecutaron 61 proyectos en la zona para 3,580 familias beneficiarias; el 33% de los beneficiarios fueron mujeres. En el caso del PAR, la asociatividad se promueve principalmente para la adquisición de bienes y servicios de beneficio común: herramientas, maquinaria, e insumos, entre los más importantes. La comercialización asociada es deseable, pero no imprescindible para el PAR.

Paralelamente a los cambios de enfoque y normativa, se finalizó la carretera Potosí-Tarija que atraviesa Cinti y facilita el acceso de estos valles a los mercados de mayor envergadura, especialmente hacia el norte del país: Potosí, Sucre y La Paz. También hubo un mayor desarrollo de los gobiernos locales, tanto en su ejecución presupuestaria como en sus procesos de planificación. Gracias a ello, los gobiernos locales lograron mayor control sobre sus recursos y desarrollaron una red de caminos secundarios que llega en mejores condiciones a las zonas productivas alejadas, aunque todavía falta mucho por desarrollar. Es evidente que todo el desarrollo caminero ha permitido un mayor acercamiento de los productores con el mercado en general.

Mercados Rurales

El Proyecto de DT-IC formó parte del Proyecto Mercados Rurales. Los objetivos y enfoque del Proyecto Mercados Rurales ya fueron descritos en el anterior caso.

Desarrollo Territorial con Identidad Cultural

Metodología

En el marco del Proyecto Mercados Rurales, RIMISP fue responsable de llevar adelante la intervención “Desarrollo Territorial con Identidad Cultural (DT-IC)” en el valle de los Cinti entre 2015 y 2017. Su enfoque consiste en facilitar alianzas estratégicas y comerciales en torno a procesos de valorización y gobernanza de base territorial. En el caso de Cinti, se enfocaron en un conjunto de bienes y servicios con identidad cultural: el vino, el turismo, la gastronomía, la hospitalidad, entre los más importantes. La estrategia metodológica se basa en cuatro pilares:

1. La consolidación de una plataforma público-privada que gestione recursos humanos y financieros para la puesta en marcha de un desarrollo territorial inclusivo y sostenible. Para ello se introdujeron conceptos y prácticas de gobernanza territorial.
2. La definición de una canasta de bienes y servicios producidos territorialmente cuya calidad se regula y mejora en el marco de procesos participativos.
3. El fortalecimiento de las capacidades instaladas en el Servicio Nacional de Protección Intelectual (SENAPI), esto para convertir al territorio del Valle de Cinti en una experiencia piloto donde esta institución provea servicios diferenciados

de protección y promoción de bienes y servicios de calidad que beneficien a jóvenes, mujeres y emprendimientos familiares de manera inclusiva y sostenible.

4. Promoción y venta del Patrimonio agroalimentario y biocultural que favorezcan el acceso a mercados diversificados en el marco del concepto de circuitos cortos de comercialización, es decir aquellos en los que existe cercanía geográfica, baja o nula intermediación y fortalecimiento del capital social⁷¹:
 - **Mercados domésticos:** venta a consumidores locales en el marco de espacios formales e informales: ferias y mercados locales, así como la Vinoteca Municipal de Villa Abecia.
 - **Mercados territoriales:** venta a transformadores de productos que llegan a turistas, empresas de gran escala, consumidores de paso y emprendimientos del territorio.
 - **Mercados ad hoc:** Vinculados a la articulación urbano rural. En este caso el proyecto promovió una estrategia en la cual los productos emblemáticos del valle cinteño “viajan” a espacios clave de promoción y comercialización, posicionando a un conjunto más amplio de bienes y servicios del territorio. Esto se ha realizado gracias a los migrantes cinteños que han iniciado emprendimientos comerciales en sus zonas de residencia actual. Para lograr cerrar el circuito comercial con identidad territorial, se crearon rutas turísticas gastronómicas que son operadas por tour operadoras de Tarija y La Paz. Estos espacios permiten que personas ajenas a Cinti visiten y consuman la canasta de bienes y servicios con identidad cultural desarrollada en el marco del Proyecto Mercados Rurales.
 - **Mercados virtuales:** La tecnología actual permite un nivel de cercanía que no se tenía hasta hace una década; para aprovechar aquello se desarrolló una estrategia de promoción de Cinti a través de páginas web, redes sociales, medios de prensa escrita y audiovisual. También se capacitó a jóvenes estudiantes del valle cinteño en el uso óptimo de las capacidades de sus aparatos móviles para tomar fotos y editar videos que promocionen emprendimientos locales en la página web.

71 La tipología de mercados se desarrolla por Ranaboldo y Arosio en dos artículos publicados por la FAO y RIMISP. Más detalle, revisar la bibliografía final.

GRÁFICA N° 5: Desarrollo Territorial y Mercados en el valle de Cinti



Fuente: Sistematización de la Intervención DT-IC Cinti. RIMISP, 2017.

Este circuito de productos y personas requiere no solo que se trabaje mejorando la calidad de la oferta y la dinamización de la demanda, sino también de la participación y compromiso de los gobiernos locales para: i) emitir normativa necesaria y complementaria a estos esfuerzos, ii) cofinanciar algunas actividades y iii) realizar eventos de dinamización local: ferias, festivales, etc.

Esto ha sido posible gracias al fortalecimiento de la gobernanza territorial que apunta a la coordinación pública-privada para la realización de acciones de desarrollo. Para ello se crearon Comités Impulsores de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural, los que sirvieron para coordinar con los gobiernos municipales la creación de normativa sectorial, el cumplimiento de la misma y la generación de eventos de promoción de la canasta de bienes y servicios locales.

Dos actores aportaron también con gestiones clave para el mejor desenvolvimiento de la intervención DT-IC Cinti. Por un lado, el Movimiento de Integración Gastronómico Boliviano (MIGA), que desarrolló sesiones de capacitación en gastronomía típica y degustación de productos locales además de ayudar en la organización de las giras para el escalamiento de la intervención DT-IC/Cinti. Por otro lado, ONU Muje-

res que, con recursos del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), aportó al empoderamiento económico de 67 mujeres emprendedoras mediante el desarrollo de planes de negocio hechos a la medida de sus capacidades individuales y asociativas, gracias a los cuales accedieron a nuevas oportunidades de mercado y fortalecieron sus capacidades de gestión empresarial.

Resultados

La intervención DT-IC en los Cinti divide sus logros entre los efectos (outcomes) y los productos tangibles (outputs) logrados. En ese sentido, los efectos alcanzados por la intervención fueron (RIMISP-Swisscontact, 2017):

- La Intervención DT-IC/Cinti ha contribuido a la reducción de la pobreza al incrementar los ingresos netos de 5 agrupaciones productivas (50 hombres y mujeres) y 40 microempresas familiares del territorio.
- El incremento de ingresos en este grupo meta se debe al ingreso a nuevos mercados caracterizados por contar con baja o nula intermediación entre emprendedor y consumidor. El 70% del Grupo Meta se ha beneficiado del ingreso a tres o más nuevos mercados, facilitados por la Intervención DT-IC/Cinti:
 1. **Turismo organizado:** venta de bienes y servicios a tres tour operadoras de Tarija, un tour operadora de La Paz y la Empresa Estatal Boliviana de Turismo.
 2. **Ferias-concurso locales de gastronomía:** realizadas en cada municipio (Camargo, Villa Abecia y Las Carreras) cada año.
 3. **Ferias nacionales TAMBO de MIGA:** realizadas cada año en las ciudades de La Paz (2015) y Tarija (2016 y 2017).
 4. **Tiendas de especialidad:** Venta de productos transformados del Valle de los Cinti en la Tienda Vino ArteSano de la zona sur de La Paz.

Los outputs o productos tangibles de DT-IC, son:

- 30 emprendimientos familiares y asociativos cuentan con videos promocionales en el sitio web del Valle de Cinti: www.valledecinti.org; dicho sitio también cuenta con un mapa virtual que visibiliza a 70 emprendimiento vinculados a la Intervención DT-IC/Cinti. Esto fue posible gracias a un Convenio Intergubernativo entre los gobiernos municipales de Villa Abecia y Las Carreras.
- Material promocional del crédito de turismo para funcionarios públicos asalariados y paquete turístico del Valle de Cinti elaborado por el Banco Unión y el tour operador “La ojota” de Tarija.
- Paquetes turísticos del Valle de los Cinti, elaborados por tres tour operadoras de Tarija, un tour operadora de La Paz y la Empresa Estatal Boliviana de Turismo. Dichos paquetes han surgido a partir de actividades realizadas en el marco de la Intervención DT-IC/Cinti e involucran a cinco asociaciones de productores y 40 micro empresas familiares.
- Tres ferias-concurso territoriales que han determinado los participantes a las Ferias Nacionales TAMBO de MIGA.
- Diversas publicaciones y emisiones que posicionan/ visibilizan al Valle de los Cinti.

Análisis de género

El enfoque DT-IC parte de la hipótesis de que la identidad cultural puede ser un motor de desarrollo. Esto pone al centro del proceso a las mujeres, ya que ellas son las principales portadoras de la identidad cultural del territorio, además de ser las receptoras y transmisoras de los conocimientos ancestrales traspasados de generación en generación. Este escenario ha permitido legitimar y promover el liderazgo de mujeres en el proceso de desarrollo territorial encaminado.

El involucramiento y empoderamiento de las mujeres en el marco de DT-IC se dio a través del desarrollo y fortalecimiento de capacidades productivas, de liderazgo y de gestión empresarial en las mujeres participantes del proyecto, esto a través del acceso a la capacitación especializada y a la elaboración de planes de negocio hechos a medida. Los principales resultados en esta materia fueron (RIMISP-Swisscontact, 2017):

- El 85% del Grupo Meta del Proyecto son mujeres.
- Cuatro de cinco agrupaciones apoyadas son lideradas por mujeres. Además de ser líderes de su agrupación se podría decir que eran piezas clave en el tejido de alianzas comerciales que sostienen los circuitos cortos de comercialización.
- Se promovió el empoderamiento de mujeres en espacios de toma de decisión: dos concejales del municipio de Las Carreras coordinan la agenda de desarrollo territorial de aquel municipio. Además, las concejales han incidido en políticas públicas más amplias como gestionar i) la visita del Viceministro de Turismo al municipio, ii) una presencia en el marco del Foro DEL, realizado en Tiquipaya el 2017, gracias a su liderazgo en la ACOBOL.
- Gracias al apoyo de ONU Mujeres, 67 emprendedoras, organizadas en cinco grupos, fueron apoyadas con planes de negocio para que ingresen a nuevos circuitos de comercialización (rutas turísticas, tiendas de especialidad etc.). Además de ser una herramienta para ingresar a nuevos circuitos de comercialización, los planes de negocio han sido un proceso formativo, gracias al cual las emprendedoras disponen de herramientas concretas para analizar su negocio (análisis de gastos, flujo de caja, pérdidas, estacionalidad, otras). Algunas de ellas además han podido incrementar sus ingresos, además de romper círculos de violencia, como se ha podido evidenciar en sus testimonios:

“Él (su esposo) llegaba todas las noches borracho, mis hijas veían la violencia de la cual yo era víctima... Recuerdo que compré un auto después de haber trabajado durante varios años en Argentina para que él sea chofer, pero jamás logró hacerlo, todas las noches llegaba borracho y nunca aportaba para la manutención de nuestras hijas, hasta vendió el auto para pagar sus deudas y me dejó en la miseria y con deudas. No depender económicamente de él me ayudó a tomar la decisión final de terminar ese infierno” (Hacia la Igualdad. Boletín trimestral N° 4 ONU Mujeres).

Esta es una experiencia que ha tratado de asociar –de manera más explícita y no sectorial– el enfoque territorial con una ruta de empoderamiento económico de las mujeres, basada en la puesta en valor de su identidad y productos –en particular el patrimonio agro-alimentario– juntamente con el paisaje. Resultados iniciales deberían ser potenciados y escalados en un sólido proceso posterior. Uno de los desafíos actuales es cómo no replicar experiencias de cooperación decenal que, como se ha señalado, no necesariamente han dejado sólidas bases locales, a través de un mayor

protagonismo de los propios actores locales, en este caso, las mujeres juntas con los gobiernos municipales y empresas/emprendimientos privados innovadores comprometidas con el territorio.

5.3.

La región metropolitana Kanata, una experiencia pública de desarrollo con enfoque territorial

Breve historia

El departamento de Cochabamba se ubica en el centro de Bolivia y es el único que no cuenta con frontera a otro país limítrofe. Por este motivo, ha sido tradicionalmente un punto de comunicación. El crecimiento de Cochabamba está vinculado al cambio del eje minero boliviano de fines del siglo XIX, cuando la minería potosina decae y se encuentran nuevos yacimientos minerales en Oruro; para mayor comodidad, Cochabamba es utilizada como la fuente de provisión de granos, tubérculos, hortalizas y frutas a los centros mineros.



Luego de la Revolución Nacional de 1952, Bolivia inicia un plan de expansión agrícola hacia el trópico para reducir las importaciones de productos que podían producirse en Bolivia: arroz y azúcar, principalmente. Dicho proceso se conoce como la “Marcha

hacia el oriente”. Nuevamente, Cochabamba juega un rol capital en este proceso pues es el punto intermedio entre La Paz, centro del poder político, y Santa Cruz, foco de la expansión agrícola nacional. Por aquel momento, Bolivia contaba con 3.019.031 habitantes, de los cuales algo más de 47 mil vivían en la ciudad de Santa Cruz, y un total de 286.145 en dicho departamento (Klein, 2003), por lo que el estado nacional inició un intenso proceso de migración organizada en torno a la dotación de tierras, lo que generó un importante movimiento poblacional desde el occidente hacia el oriente, principalmente, desde Potosí, Chuquisaca y Cochabamba, con mayor énfasis en los años setenta y ochenta.

La mancha urbana

La localización estratégica de Cochabamba le permitió desarrollar actividades comerciales e industriales para atender la demanda del resto del país. Por ejemplo, fue el centro de operaciones de una línea aérea nacional y sede de varias industrias textiles, molineras y curtiembres. Esto generó que la ciudad capital, también llamada Cochabamba, crezca de manera desordenada, en función a la generación de las nuevas oportunidades económicas en la industria, el comercio, el transporte y la agricultura. Gracias a este inusitado desarrollo, el área metropolitana de la ciudad de Cochabamba creció hasta involucrar a siete municipios: Sacaba, Cochabamba, Tiquipaya, Colcapirhua, Quillacollo, Vinto y Sipe Sipe. La mancha urbana creció en 150% entre 1988 y 2012, abarcando un total de 18.919 hectáreas (BID, 2011), muchas de ellas eran tierras productivas que fueron reconvertidas en suelo urbano.

Si bien la agricultura no generaba grandes retornos para el campesino, al menos permitía que las familias rurales tengan alimentos para su consumo y un excedente que comercializar; sin embargo, la sequía de los años 1982 y 1983 cambió este contexto, ya que dejó sin alimentos a miles de campesinos que iniciaron un éxodo hacia las ciudades, el trópico y hacia el exterior del país, en busca de ingresos monetarios. Parte de los campesinos llegaron a las ciudades para emplearse como mano de obra barata en la construcción, pero otros decidieron migrar al exterior, particularmente a España y a Estados Unidos, donde la comunidad de migrantes cochabambinos es tan grande que abarca barrios enteros y tiene restaurantes con comida criolla propia. En el último quinquenio, la colonia de cochabambinos en España y Estados Unidos se ha reducido.

La migración es un tema de importancia económica y social; desde la perspectiva económica, Cochabamba recibe el 31% de las remesas que llegan a Bolivia, lo que

equivale a más de 60 millones de dólares anuales⁷². Si la migración fue una solución parcial a la sequía, la altísima parcelación de las tierras del valle, la falta de empleo y los bajos salarios de una economía primaria, también fue la fuente de una serie de problemas sociales, ya que los pueblos quedaron habitados mayoritariamente por niños, niñas, ancianos y ancianas, dejando muy poca mano de obra disponible.

Según el CNPV 2012, el departamento de Cochabamba tiene 1.762.761 habitantes, de los cuáles 64% (1.141.094 habitantes) vive en el área metropolitana. Las diferencias de realidad entre lo rural y el área metropolitana son marcadas a nivel social: solamente el 21,1% de los habitantes del área metropolitana aprendió a hablar en quechua, mientras que fuera de ella, el 64,6% lo hizo; en el área metropolitana, el 68,8% aprendió a hablar en castellano, mientras que fuera de dicha área, solamente el 25,1% lo hizo. El índice de feminidad es 1.06 en el área metropolitana, mientras que en el área rural es 0.94; mostrando que las mujeres han salido del campo para emplearse en las áreas urbanas, mientras que los hombres trabajan en el campo, varios de ellos en la agricultura valluna o en la producción de coca en la región tropical. La migración hacia el área metropolitana es tal que el 32,1% de su población no ha nacido en ella.

La problemática metropolitana

Pese al reconocimiento del crecimiento desordenado de la mancha urbana, poco podían hacer los gobiernos municipales hasta antes de la LPP de 1994, que es cuando el país comienza a mirarse desde las municipalidades y ya no desde el centro del poder político. En el caso cochabambino, uno de los primeros productos de este proceso descentralizador fue la identificación de cinco regiones en el departamento de Cochabamba: Andina (conectada con el camino hacia La Paz y Oruro), Cono sur (valles interandinos que se conectan con Chuquisaca y Santa Cruz), Trópico (entrada a la zona tropical boliviana), Valle (principal región productora de frutas y hortalizas) y Metropolitana (predominantemente urbana). Esta división regional ha sido respetada y utilizada como mecanismo de planificación por la Gobernación (antes llamada Prefectura) por más de veinte años, sin importar los cambios políticos; sin embargo, la región metropolitana no contaba con un mecanismo propio de planificación o coordinación interinstitucional hasta el año 2014.

La problemática metropolitana es variada. Según el más reciente diagnóstico desarrollado en el área (BID, 2011), los mayores problemas son los siguientes:

⁷² "Las remesas suben en 3,1% a febrero 2017", en Los Tiempos, 11 de abril de 2017.

- **Agua:**

Si bien el 89% de los hogares cuenta con servicio de agua potable por red, la calidad del agua no es buena y existen varios meses al año en los que la ciudad no cuenta con servicio continuo, sino con dotaciones esporádicas por horas y zonas, en muchos casos de agua no potable: el 35% de las aguas no cumple con el estándar nacional de potabilidad. A ello debe sumarse que se estima que el 78% de los pobladores metropolitanos consume agua sin desinfectar, lo que además genera problemas de salud. Hay sectores económicos, como las curtiembres y ladrilleras, que contaminan más que otros; debido a la cercanía de la ciudad con las zonas productivas agrícolas, no se logró encontrar un mecanismo que resuelva el problema ciudadano de agua, sin generar un problema con los productores rurales. En agosto 2017, se inauguró la represa Misicuni, la que se espera abastezca las necesidades de agua de ambos sectores y resuelva el problema a nivel general, aunque es muy pronto para juzgar sus resultados. Un análisis de riesgo de mayor profundidad identificó que es posible que el cambio climático reduzca la precipitación anual general, pero intensifique la precipitación de la época de lluvia, lo que escalaría la intensidad del problema. Pese a la escasez de agua en cierta época del año, se estima que han existido 68 inundaciones entre el 2000 y 2012, la más reciente fue la mazamorra en Tiquipaya en febrero de 2018.

- **Saneamiento:**

El 50% de la población del área metropolitana cuenta con servicios de alcantarillado, lo que se debe, en gran parte, al crecimiento desordenado de las pasadas décadas. El mayor problema en este tema es que solo el 15,5% de las aguas residuales que genera la ciudad están siendo tratadas de manera adecuada. Esto ha provocado que el río Rocha (principal curso de agua de la región) alcance niveles críticos de contaminación, lo que a su vez complica a las zonas productivas, ya que es parte de las aguas utilizadas para el riego de productos agrícolas.

- **Aire:**

El transporte público anticuado y el mal manejo de los residuos sólidos generan gases de invernadero que tienen fuertes efectos en el nivel de contaminación ambiental. Debido a las características topográficas y cli-

matológicas de la zona, existe poca ventilación, lo que intensifica el problema, por ejemplo, se ha estimado que el material particulado supera los promedios aceptables a nivel internacional, incluso duplicándolos en la época seca (abril a septiembre). Si bien la cobertura de la recolección de residuos sólidos en el área se estima en 84%, difiere mucho entre municipios; el municipio de Cochabamba cuenta con una cobertura de 98%, mientras que Colcapirhua y Tiquipaya tienen coberturas inferiores al 60%, y los municipios más pequeños como Vinto y Sipe Sipe solo hacen recojo en las áreas centrales. Únicamente el 8% de los residuos son reciclados gracias a recolectores informales (mayoritariamente mujeres), quienes separan y venden plástico, papeles y vidrio a las empresas recicladoras; por otro lado, el parque automotor genera emisiones contaminantes debido a su tecnología obsoleta y su mal mantenimiento, se estima que el sector es responsable del 40% de las emisiones de gases de efecto invernadero. El resultado final de todo este proceso es que el aire está altamente contaminado y es responsable por 200 muertes al año y miles de casos de infecciones respiratorias agudas.

- **Crecimiento Urbano:**

Hasta el año 2012, ninguno de los municipios involucrados en el área metropolitana tenía un Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. El crecimiento desordenado y rápido de la población ha generado algunas señales de alarma: por un lado, el crecimiento de la mancha urbana ha tomado zonas que eran tradicionalmente productivas, restando así superficie para alimentar a la creciente población que llega a la metrópoli; por otro, la densidad poblacional (82 hab./Ha) es menor a la mínima deseable según estándares internacionales que es de 100 hab./Ha, lo que no permite el desarrollo eficiente de los servicios básicos.

- **Social:**

El crecimiento desmedido de la población contribuye a generar varios problemas sociales: desempleo, inequidad, violencia, problemas de acceso a salud, educación y servicios básicos en muchos casos.

- Si bien el desempleo (5% de la población económicamente activa) es bajo y similar al indicador nacional, existe mucha informalidad

que cubre la realidad del empleo: una gran cantidad de población es auto empleada o trabaja en microempresas, sin acceso a las compensaciones legales establecidas (salario mínimo, seguro de salud, jubilación, etc.); la brecha de ingreso es marcada entre el sector informal y formal: una persona del sector formal puede llegar a ganar el doble que una del sector informal; y un hombre del sector formal gana tres veces más que una mujer en el informal. La población de la zona más rica de Cochabamba tiene ingresos promedio tres veces superiores en promedio a la de las zonas más pobres. Cochabamba tiene el tercer mayor índice de desigualdad económica según el indicador de Gini a nivel nacional.

- El índice de matriculación en el sistema de educación primaria es alto (85%), pero menor al promedio latinoamericano, y el acceso a educación universitaria es muy escaso en el sistema público (585 asientos por cada 100.000 habitantes) e inaccesible por costos en el caso privado.
- La cantidad de niños menores de cinco años muertos es de 40 por cada 1000, según el diagnóstico de 2011. El parámetro máximo es de 30 a nivel internacional, lo que muestra una nueva señal de alarma.
- Según el Plan de Acción del Área Metropolitana, Cochabamba ocupa el “primer lugar en Bolivia de casos de violencia contra la mujer denunciados por cada 100 habitantes”: siete de cada diez mujeres sufren violencia, mientras que solamente tres lo han indicado en la ciudad de La Paz, por ejemplo. Esto se analiza con mayor detalle, más adelante.

La conformación y creación de la Región Metropolitana Kanata

Para resolver estos problemas de manera coordinada, los siete municipios involucrados, más la Gobernación del Departamento de Cochabamba y los Ministerios de Planificación y Autonomías, luego de varios años de planificación y negociación burocrática, logran el reconocimiento legal por el Estado Plurinacional de Bolivia, el 27 de mayo del 2014 mediante la Ley 533. Los objetivos de la región Metropolitana

Kanata son: i) promover el desarrollo integral urbano y rural para “Vivir Bien”⁷³; ii) promover la gestión planificada del territorio, que incluye el uso de suelo y ocupación del territorio racional y responsable, en armonía con la Madre Tierra; iii) asegurar un crecimiento urbano planificado, con regulación del uso de suelo, protegiendo el potencial productivo de las tierras agrícolas, de áreas de preservación y recarga acuifera; y iv) contribuir a resolver otros problemas comunes y desafíos compartidos, conforme a las competencias asignadas por la Constitución Política del Estado.

Dicha ley establece también la conformación de un Consejo Metropolitano integrado por alcaldes y alcaldesas de los siete gobiernos municipales, el Gobernador o Gobernadora del departamento de Cochabamba (que preside el Consejo), un representante del Ministerio de Planificación del Desarrollo y otro del Viceministerio de Autonomías. Posteriormente, mediante Mandato Metropolitano de 31 de octubre de 2014, se dispone el funcionamiento de un Equipo Técnico Transitorio del Consejo Metropolitano, cuyas funciones serán asumidas por una Secretaría Metropolitana, una vez que se solucionen los problemas técnicos y legales para su creación. El Consejo Metropolitano es responsable de proponer leyes, estrategias y proyectos de alcance departamental, mientras que el Equipo Técnico Transitorio (y en el futuro, la Secretaría) es la instancia operativa, técnica y administrativa del Consejo responsable de la ejecución y seguimiento de proyectos.

Resultados

La región Metropolitana Kanata cuenta con:

- Plan de Acción del área metropolitana de Cochabamba Sostenible.
- Agenda de Desarrollo con más de 19 programas y proyectos que están en proceso de ejecución.
- Plan de Movilidad Urbana Sustentable - PMMUS para dar solución al problema del transporte.
- Proyecto Tren Metropolitano de Cochabamba en ejecución.
- Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales en implementación.

73 Concepto central del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República 2007.

- La represa de agua Misicuni alcanzó el nivel deseado, lo que permite la ejecución de proyectos múltiples.
- Programa “Ciudad Mujer” de infraestructura para la atención a jóvenes y adolescentes en situación de drogodependencia.

Retos

Debido al concepto innovador de la región metropolitana Kanata, el proceso burocrático, legal y técnico ha significado un reto no solo para sus participantes sino para otras instituciones involucradas. Actualmente, la región metropolitana no cuenta con una cuenta fiscal que le permita recibir fondos de los gobiernos municipales participantes para el funcionamiento de la Secretaría Metropolitana, lo que frena su constitución. Este tema recae sobre el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas que no participa del Consejo Metropolitano y, por lo tanto, requiere de una serie de explicaciones e informes para concretar este trabajo que sigue pendiente luego de dos gestiones fiscales. También existen retos a nivel estratégico:

- **Territorial:**

Finalizar la Estrategia de Desarrollo Integral Metropolitano con base en el ordenamiento del Territorio y la planificación urbana.

Parte del problema de ordenamiento territorial es la presión urbana sobre zonas tradicionalmente agrícolas, la contaminación del aire, de los cuerpos de agua, etc., pero también la planificación de la expansión para la construcción de infraestructura acorde a proyecciones demográficas organizadas.

- **Político:**

La decisión política del Gobernador del departamento de Cochabamba que preside el Consejo Metropolitano, es determinante para el respeto a la pluralidad política, la participación de todos los Alcaldes y Alcaldesas de los siete gobiernos municipales, sin importar su tendencia política o afiliación partidaria. La región se creó en 2014 con una configuración política que fue modificada por las elecciones de marzo de 2015. Sin embargo, la participación de las autoridades involucradas se ha mantenido, permitiendo una gradual construcción de la institucionalidad necesaria para plani-

ficar proyectos de mediano y largo plazo, con la concurrencia de los tres niveles de Gobierno: Nacional, Departamental y Municipal, además de la cooperación internacional.

- **Estratégico:**

Pese a esta voluntad política, es a veces complicado lograr consensos con respecto a los programas y proyectos, ya que no todos son igualmente prioritarios para el conjunto de los municipios, ni sus beneficios satisfacen a todos ellos. El Consejo busca el justo equilibrio entre estas prioridades locales con las necesidades regionales para avanzar en la concreción de planes conjuntos, para ello, se requiere que los participantes de los Gobiernos Municipales y la Gobernación amplíen su visión sobre el propio consejo y sus alcances.

- **Supra regional:**

En ese mismo marco, hay otros proyectos cuya implementación está focalizada en el área metropolitana, pero que son de importancia departamental y nacional como, por ejemplo, el agua que no solo abarca a los siete municipios participantes de Kanata, sino a otros aledaños, que se beneficiarían del funcionamiento de la represa de Misicuni con agua para riego, energía y consumo humano.

- **Emergencias:**

El inadecuado manejo de residuos sólidos es uno de los mayores problemas que enfrenta la región, y por lo tanto, tiene carácter de emergencia y será el primero en atenderse. Debido a la escasez de fondos, el Consejo ha optado por utilizar la modalidad de concesión para la ejecución del proyecto que se encargará del tema a nivel regional, aspecto que está en proceso de ser consensado con los concejos municipales participantes. La inexistencia de antecedentes para ejecutar proyectos regionales ha generado también demoras en la negociación de recursos: prácticamente todo el año 2017 se utilizó para afinar el proceso legal y técnico.

Análisis de Género

El día de la madre boliviana se celebra en honor a que un grupo de mujeres defendió la ciudad de Cochabamba del general realista José Manuel de Goyeneche, durante la Guerra de la Independencia en mayo de 1812. Si bien este grupo de mujeres fue derrotado, se las reconoce como las Heroínas de la Coronilla. El día de la madre en Bolivia se celebra en su honor cada 27 de mayo. Otro antecedente del comportamiento de la mujer cochabambina ocurrió en noviembre de 1936, cuando Cochabamba fue la sede del primer congreso de la *Legión Femenina de Educación Popular de América*, a la que acudieron más de 70 mujeres de los nueve departamentos de Bolivia, para debatir sobre los derechos civiles y políticos de la mujer, la enseñanza de la educación sexual en todos los establecimientos educativos del país, la organización de sindicatos femeninos y la organización de hogares para cuidar la salud de las prostitutas locales, cuya población había aumentado durante la postguerra del Chaco en el país (Gobierno Autónomo del Departamento de Cochabamba, 2017).

Hoy en día, muchas mujeres están presionadas a desarrollar actividades generadoras de ingreso en el comercio, los servicios o la albañilería, sin descuidar sus roles educativos (asistiendo al colegio y a centros de educación alternativa o formación técnica de adultos), las actividades domésticas y el cuidado de la familia (pese a la distribución inequitativa de tareas con sus parejas). Según el séptimo Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia (PNUD, 2016), las mujeres y los niños son los grupos más vulnerables ante la violencia relacionada con la desigualdad de oportunidades y la equidad de género. Para la Gobernación de Cochabamba, esto se debe a una combinación de varios factores que convergen en la región Kanata:

- La escasez de oportunidades laborales dignas que permitan que la población empobrecida supere las condiciones de pobreza, hacinamiento y subempleo.
- El excesivo consumo de alcohol y el acceso a drogas.
- Se reciben centenares de nuevos habitantes provenientes de áreas rurales empobrecidas; estos migrantes sufren penosos procesos de desadaptación/adaptación al medio.
- La desestructuración familiar que se hace tangible en el abandono de la familia y la fuga de adolescentes, muchos de los cuales se convierten en indigentes, drogadictos y/o prostitutas.

- Los gobiernos municipales no logran desarrollar infraestructura de calidad para el diario vivir de sus habitantes, debido a que los asentamientos informales se instalan fuera de la planificación institucional a un ritmo acelerado.

En torno a este diagnóstico, dos han sido las iniciativas de mayor importancia, una del Consejo Metropolitano Kanata, y otra de la Gobernación, aunque su ejecución involucra a varias instituciones locales:

- **Ciudad Mujer:**

Es un proyecto de visión integral sobre la problemática de la mujer, cuyo objetivo es “promover el ejercicio de los derechos de las mujeres cohabitantes, mediante la facilitación de servicios integrales con calidad y calidez”, ofrecidos o coordinados por centros de atención integral ubicados estratégicamente en el Eje Metropolitano. El diseño del programa fue concluido con apoyo del BID. Seis GAM seleccionaron un terreno en el municipio de Colcapirhua para su emplazamiento. Los servicios a desarrollarse en Ciudad Mujer responden a un diagnóstico de situación inicial, y se puede resumir en:

- Salud sexual y reproductiva: para fomentar la planificación familiar y empoderar a la mujer en cuanto a sus decisiones sobre el tema, y ejercer así una vida sexual segura, placentera y basada en el consentimiento.
- Prevención y atención de víctimas de violencia: mediante un conjunto de servicios que permite el acercamiento preventivo, por un lado, pero por otro, la atención a mujeres víctimas de violencia para que superen las secuelas físicas, psicológicas y emocionales, evitando cualquier proceso de re victimización, humillación o vergüenza.
- Autonomía económica: que consiste en incentivar la capacidad de las mujeres de contar con ingresos propios, para sostenerse por sí mismas y contribuir al ingreso familiar. La autonomía económica es indispensable para que las mujeres víctimas de violencia puedan poner fin al ciclo de maltrato.
- Educación colectiva: para poner en conocimiento a la población en general sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales

y culturales de las mujeres, y promover así su plena participación ciudadana. Esto incluye acciones de educación y sensibilización a la población en general, con énfasis en la población femenina.

- Cuidado infantil: para las hijas e hijos de las usuarias de Ciudad Mujer y así asegurar que permanecen en un lugar seguro mientras sus madres reciben los servicios ofrecidos en el centro.
- **Ley N°731 “Para una Vida sin Violencia hacia las Mujeres”:**

En mayo de 2017, la Gobernación de Cochabamba promulgó la ley 731, primera normativa boliviana de alcance departamental en contra de la violencia de género. La misma crea el “Consejo Departamental para la Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres” como una instancia de coordinación interinstitucional que agrupa a varias entidades estatales del departamento: Secretaría de Desarrollo Humano Integral de la Gobernación, Tribunal Departamental de Justicia, Fiscalía Departamental de Cochabamba, Dirección Departamental de Educación, Servicio Departamental de Salud, Servicio Departamental de Gestión Social, Jefatura Departamental del Trabajo, Dirección Departamental de Seguridad Ciudadana, así como dos instituciones policiales: la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia y Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen y un representante por cada Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba.

El trabajo del Consejo está enmarcado en el Plan Departamental de Acción Contra la Violencia en Razón de Género, cuyo objetivo es: “disminuir la violencia en razón de género en el departamento promoviendo una cultura de paz y respeto, a través de la prevención, atención y protección integral, eficaz y oportuna y fortaleciendo la capacidad de respuesta institucional bajo los enfoques de integralidad, intersectorialidad y la participación social”⁷⁴.

74 Ley 731.

Para ello, el Plan Departamental cuenta con tres lineamientos estratégicos:

- **Lineamiento estratégico I**

“Construcción de una cultura de vida libre de violencia”, cuyo objetivo es promover el desarrollo de relaciones interpersonales y sociales respetuosas a través de una serie de medidas de sensibilización y procesos de información, orientación y comunicación.

- **Lineamiento estratégico II**

“Corresponsabilidad institucional y social para atender y proteger a las personas víctimas de la violencia”, cuyas actividades están orientadas a fortalecer los vínculos interinstitucionales para poder ofrecer a las mujeres, víctimas de violencia de género, una atención con calidad y calidez, para así garantizar la restitución de sus derechos y los derechos de las víctimas secundarias.

- **Lineamiento Estratégico III**

“Desarrollo y fortalecimiento de la institucionalidad” cuyo objetivo es fortalecer al Consejo como instancia de coordinación sectorial.

En Cochabamba existen organizaciones sociales, colectivos e instituciones que trabajan con las mujeres, por la igualdad de oportunidades, la equidad de género con enfoque de equidad social y en contra de todo tipo de violencia, pero muchos de estos carecen de recursos económicos para llevar adelante un proceso que incida en la disminución de casos de violencia.

Si bien la Ley Departamental N°731 es reciente, y el proyecto Ciudad Mujer todavía no está en funcionamiento, es evidente que Cochabamba es el líder en iniciativas, legales y procedimentales, para disminuir la violencia en razón de género, y que su enfoque holístico hacia esta problemática se podría constituir en un modelo a seguir en Bolivia, especialmente en el contexto de urbanización-metropolización que vive el país.

De ahí que se hace particularmente urgente superar la distancia entre la normativa y la planificación, y su efectiva aplicación. Este es un problema que se puede captar

en todo nivel en Bolivia, tanto en el ámbito nacional como subnacional y territorial. La existencia de la norma ayuda mucho, pero sin métodos e instrumentos operativos, adecuados y flexibles a cada realidad, tanto el enfoque territorial como el de género, difícilmente lograrán cuajar en procesos de empoderamientos de la población con menores oportunidades y, en particular, de las mujeres.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

Tomando en cuenta la información sistematizada en los Capítulos 3, 4 y 5, se presenta aquí un grupo de conclusiones que son relevantes para profundizar el enfoque territorial orientado al empoderamiento de las mujeres rurales específicamente en Bolivia. Algunas siguen las tendencias latinoamericanas presentadas en el Capítulo 2 y otras confirman características propias del país.

1. Crecimiento poblacional urbano y nueva conectividad urbano-rural

- Bolivia vive un proceso de urbanización similar al resto del continente. La diferencia con otros países de América Latina es que no se están dimensionando exactamente los alcances de los cambios en curso.
- Si bien tres ciudades acaparan una gran cantidad de población, las localidades que más han crecido no son estas, sino las ciudades intermedias, es decir, aquellas que se sitúan entre lo rural y lo urbano.
- Estas localidades, si bien todavía están vinculadas a las actividades agrícolas, también son generadoras de empleo no agrícola y de alternativas laborales en el sector comercio y servicios que son poco comunes en zonas rurales.
- Esto marca una tendencia que debe ser conocida en sus múltiples manifestaciones, puesto que cambia el acercamiento tradicional a “lo rural”. Se sabe muy poco de las nuevas redes, oportunidades o barreras y desigualdades que

se están creando, y aún menos de las perspectivas y limitaciones que deben enfrentar las mujeres en estos contextos cambiantes, tanto en el plano económico-productivo, como en lo cultural, social y político.

2. Migración y desfeminización de las áreas rurales

- No solo las ciudades intermedias reflejan la intersección entre lo rural y lo urbano en lo económico, también la presencia de la mujer tiene una tendencia: mientras más rural, menos mujeres. Hay un proceso de desfeminización del área rural para cualquier grupo de edad, ya que las mujeres migran al área urbana para insertarse en el sector comercio, servicios y construcción.
- La mayor proporción de mujeres jóvenes (16 a 28 años), dedicadas a la agricultura, se ubica en el altiplano: 43,6%; paradójicamente, la zona con menores condiciones para ello. Esto puede deberse a que en estas zonas todavía prima la agricultura familiar no extensiva y, por lo tanto, su mano de obra es más valorada que en las zonas de producción agroindustrial donde se requiere más maquinaria que mano de obra.
- Si bien mencionamos que es más valorada, esto no equivale a decir que es mejor remunerada, de hecho, la mano de obra de la mujer, en muchos casos, no es remunerada en actividades agrícolas, salvo que sean las mismas mujeres las que controlen la actividad, como es el caso de las experiencias de la Cuenca Lechera y el Valle de Cinti.
- Este es otro ámbito en el que los tomadores de decisiones y los proyectos de desarrollo no están incursionando con propuestas integrales e innovadoras, porque a menudo se sigue planteando el problema bajo los lentes de “frenar a la migración”, desde una lógica urbana y centralista, y se escucha poco a los mismos actores territoriales y sus expectativas de cara al futuro, en particular a los y las jóvenes. Bolivia no está participando suficientemente en estudios e iniciativas latinoamericanas que abordan la problemática de los jóvenes –mujeres y hombres– rurales.

3. Tendencias mixtas de cambios en la situación actual de las mujeres

- Bolivia, hoy en día, presenta tendencias mixtas en relación a la situación de las mujeres.

- Por un lado, hay evidentes rasgos positivos del estado de situación actual como por ejemplo: (i) la participación política de las mujeres se ha incrementado de manera importante; (ii) la titulación de tierras a favor de las mujeres también ha crecido de manera acelerada.
- Por otro lado, algunas variables presentan retos importantes hacia adelante, como: (i) la mortalidad materna y otros indicadores de salud han mejorado pero siguen estando muy lejos del promedio latinoamericano; (ii) el nivel educativo de las mujeres se ha incrementado, pero todavía es inferior que la del hombre; (iii) las mujeres rurales son el grupo que menor nivel educativo tiene, en particular las indígenas; (iv) las mujeres tienen una menor remuneración en todos los tipos de empleo en el sector privado (no disponiendo de información del sector público); además de tener mayor vulnerabilidad por su alta participación en el sector informal, no contando con acceso a un seguro de salud, jubilación y desempleo.

4. Luces y sombras que se desprenden del marco normativo

- Las últimas décadas en Bolivia, y con mayor énfasis a partir de la Asamblea Constituyente y la CPE de 2009, se ha desplegado un amplio y extenso marco normativo y de políticas públicas, mismo que incluye una explícita orientación a la planificación territorial con enfoque de género. En el papel, no hay otro país en América Latina (por lo menos entre los que fueron objeto de estudios al respecto) que haya avanzado tanto, y de manera relativamente continua en las últimas décadas.
- Sin embargo existen limitaciones y vacíos importantes en su aplicación por diversas razones de carácter político e institucional, por la disponibilidad y canalización efectiva de presupuesto, por debilidad o ausencia en la reglamentación, las estrategias de acción y los instrumentos operativos. Todo ello debe ser motivo de análisis/valoración específica en cada caso para lograr mayor concreción y efectividad.
- Es el caso, por ejemplo, del proceso autonómico y de la aplicación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) que ha sido lento y con limitada voluntad política de parte de las autoridades nacionales para delegar poder y decisión a las instancias subnacionales y a las propias Autonomías Indígenas, Originarias, Campesinas (AIOC).

- El centralismo prevalece, como se puede evidenciar del lento avance del nuevo pacto fiscal requerido para distribuir los recursos a las regiones o de los escasos resultados en la consecución de las AIOC, ya que solo se cuenta con tres en el país. En general, la definición de dicho modelo ha tenido poca participación y apropiación de las Entidades Territoriales Autónomas (ETA), teniendo dificultad a recoger la diversidad y pluralidad de las actuales dinámicas territoriales.
- La Ley 777 ha retomado la planificación territorial en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE), que está en proceso inicial de implementación. La norma menciona que la formulación de los Planes Territoriales de Desarrollo Integral (PTDI), especialmente en los ámbitos subnacionales, debe ser participativa y de carácter obligatorio. Busca integrar la planificación multisectorial y la planificación territorial de desarrollo integral, e instruye hacerlo sobre la base de los recursos públicos realmente existentes, a diferencia de lo que ocurría en el pasado con los Planes de Desarrollo Municipal (PDM).
- Existen varias experiencias positivas en el país de PTDI que han incluido, por impulso de los actores territoriales y sus Gobiernos Autónomos Municipales (GAM), iniciativas y recursos de género y/o nuevas iniciativas como las de adaptación al cambio climático. Sin embargo, el proceso es incipiente, no necesariamente se ha capitalizado lo mejor de las anteriores pluri decenales experiencias provenientes de la Ley de Participación Popular, y hay que volver a impulsar los métodos participativos acordes con los múltiples desafíos actuales provenientes de la diversidad de territorios y actores locales.
- Como se ha visto anteriormente, los cambios que derivan de las distintas realidades y brechas aún existentes de género, y de las nuevas dinámicas territoriales, no necesariamente se reflejan en los planteamientos y resultados de los instrumentos de planificación hoy vigentes. Aunque destacable, no es suficiente pensar que la sola labor de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), o la guía para la elaboración de los PTDI con enfoque de género, apoyada por ONU Mujeres, resuelvan los problemas y vacíos existentes. Hace falta continuidad y profundización de estos procesos, y por supuesto recursos para llevarlos delante de una manera coordinada entre distintas instancias públicas y privadas.
- El diseño de programas y proyectos es centralizado, en algunos casos con bastante influencia de la cooperación internacional en particular la multilateral, no habiendo logrado aún una coherencia entre SPIE y los recursos que llegan vía agencias o son negociados, sectorialmente, por los Ministerios.

- Se manifiestan contradicciones importantes entre la normativa vinculada a la Madre Tierra (Ley 071 y Ley 300), los postulados bolivianos respecto al cambio climático en las conferencias internacionales, el énfasis en el patrimonio identitario, cultural y natural del país, y los grandes proyectos de tipo extractivista de orientación opuesta, que además generan más recursos para el aparato central que para las regiones.
- Si bien se ha creado normativa nacional para promover el desarrollo de iniciativas económicas campesinas y comunitarias, tanto la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria y los planes de los Ministerios muestran un fuerte énfasis sectorial con una “oferta” de servicios relativamente tradicional y sin mayor focalización hacia las mujeres rurales e indígenas. Las normas planteadas para el asociacionismo, o para la soberanía alimentaria, aparecen más como discursos que con resultados concretos, como se puede apreciar por el boom relativamente efímero de precios internacionales de ciertos productos agropecuarios (quinua, por ejemplo), que acabó generando poco interés asociativo en los campesinos; o el crecimiento de las importaciones de alimentos que muestra una ausencia de una política sólida de producción nacional y diferenciada de alimentos basada en la agricultura familiar. Existen recursos importantes para el desarrollo rural (en particular agua/riego; asistencia técnica y financiera a productores de pequeña escala) que, juntamente con los avances en materia de titulación de tenencia de la tierra, deberían conectarse a una manera más integral de enfrentar el desarrollo, territorial y la igualdad de oportunidades.
- El enfoque de género está presente en todas las más recientes normas bolivianas, pero no se tiene un balance –por ejemplo– sobre los resultados/efectos logrados con la implementación (a 10 años de su formulación) del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (PNIO) de 2008. A pesar de la disminución de los niveles de pobreza en el país, especialmente de la extrema pobreza, esta todavía se encuentra afincada en las mujeres y con mayor incidencia en las indígenas. Las políticas de transferencias condicionadas, entre otras, si bien han contribuido a paliar la situación de pobreza de las mujeres, no son sostenibles por su dependencia de los ingresos de las exportaciones de materias primas.
- Si se revisa el PNIO, y aun adoleciendo en el país de una evaluación formal, se encuentran brechas importantes en todos los ejes: i) económico, productivo y laboral; ii) educación; iii) salud; iv) violencia en razón de género; v) ciudadanía y participación política; y vi) institucionalidad pública. Las expresiones de las

múltiples formas de violencia hacia las mujeres –incluyendo el acoso político– representan uno de los principales problemas irresueltos hoy en el país.

5. Pautas desde los estudios de caso

- En Bolivia se muestran trayectorias de muy largo plazo, vinculadas a proyectos/ programas de desarrollo agropecuario y rural, que hace años han incursionado en distintos tipos de acciones orientadas a las mujeres rurales. Se cuenta con evaluaciones acotadas a estas iniciativas, las mismas que –en el mejor de los casos– arrojan datos sobre cambios en los ingresos; acceso a servicios técnicos y financieros; acceso a mercados; capacitación; conformación y participación en organizaciones, micro y pequeñas empresas, entre otros aspectos, de manera diferenciada entre hombres y mujeres. Se visualizan buenas experiencias de las que se pueden sacar (y se han sacado) aprendizajes ad hoc en estas temáticas, particularmente en la dimensión de empoderamiento económico vinculada al incremento de los ingresos y la diversificación de los mercados.
- Sin embargo, estas entradas no dejan de ser bastante tradicionales y reiterativas de lo validado en el pasado. Hoy en día, los principales desafíos se asientan en varios aspectos, algunos de los cuales se han mencionado anteriormente como indicadores de las nuevas dinámicas territoriales y de género como: (i) la consideración de la multifuncionalidad y pluriactividad del hogar rural y sus integrantes, hombres y mujeres; (ii) los fenómenos de migración y desfeminización del campo, así como de las nuevas conexiones urbano-rurales; (iii) el problema irresuelto de la sobrecarga laboral femenina, no solo por las actividades que a veces los mismos proyectos contribuyen a incrementar sino por el tema de la economía del cuidado que sigue recayendo mayoritariamente en las mujeres; (iv) la violencia hacia las mujeres; (v) la sostenibilidad, en particular la referida al componente ambiental. En términos globales, son pocas las iniciativas visibles que salen de la “dimensión proyecto de desarrollo”, acotada en tiempo y recursos, para visualizar efectos más integrales para el territorio y el empoderamiento.
- Por lo tanto, los enfoques e instrumentos de desarrollo, en Bolivia, tienen un buen margen para renovarse. La doble entrada del enfoque de género y el enfoque territorial podría contribuir en este sentido, en particular con la mirada puesta en las jóvenes generaciones cuyas expectativas y proyecciones se conocen y se escuchan bastante poco en el país.

- Es también evidente que, en Bolivia, país que en las últimas décadas ha contado con ingentes recursos y presencia de la cooperación internacional, así como un cuerpo importante de ONG y Fundaciones, están cambiando los escenarios. Por un lado la cooperación –sobre todo la bilateral– está saliendo masivamente del país, mientras la cooperación multilateral se inscribe o influye –dependiendo de los casos– en las prioridades del Gobierno y/o de las agendas internacionales, en especial a la vinculada a la adaptación y resiliencia al cambio climático y el medio ambiente. El mismo Sistema de Naciones Unidas está enfrentando, ya hace algunos años, procesos de reestructuración. El margen de maniobra de la llamada “sociedad civil” es al momento reducido y, en particular, las ONG se han reestructurado, en muchos casos, en la lógica de entidades ejecutoras de recursos públicos o de la cooperación, o han recortado drásticamente sus ámbitos de acción. Los fondos para investigación y formación (que no sea la capacitación puntual y técnica) son cada vez más irrisorios, justo cuando se necesitaría fortalecer estas esferas frente a los desafíos descritos anteriormente.
- El Estado ha recuperado iniciativa, como lo hemos visto, sobre todo a nivel central en el marco jurídico-normativo. Sin embargo, las experiencias más interesantes se visualizan a nivel territorial, fuertes de un proceso pluri decenal de acumulación de participación política, movilizaciones y luchas por el ejercicio de derechos ciudadanos, formas de planificación participativa y control social, avances impulsados por varios proyectos de desarrollo, fortalecimiento de los gobiernos locales y experimentos de alianzas publico privadas que pueden introducir nuevas dimensiones respecto a la dicotomía clásica Estado/Sociedad Civil.
- En estos “laboratorios territoriales” se encuentran estrategias de adaptación al cambio climático, en muchos casos, vinculadas a la valorización del patrimonio biocultural, que se arman nuevos pactos y alianzas, y formas propias de gobernanza territorial. Todo ello por supuesto no deja de ser incipiente, disperso, poco escalado pero, en general bastante más dinámico y promisorio que lo que se percibe desde el nivel central.
- Los casos estudiados, cada uno a su manera y con sus propias particularidades, reflejan estas tendencias y son fuentes de inspiración en este sentido. La experiencia metropolitana de Kanata muestra su potencial para trabajar, de manera mancomunada y escalada, entre municipios urbanos y ciudades intermedias el enfoque territorial con enfoque de género, a través de algunas entradas que abordan como prioritarios los temas ambientales (gestión integral

de agua, manejo de residuos sólidos) juntamente con los sociales, vinculados con la violencia hacia las mujeres, y políticas y acciones de afirmación positiva orientadas a disminuir su carga de trabajo. Una Cuenca Lechera pensada como territorio y no como locus de un rubro (la leche); o un valle de Cinti, pensado como un paisaje rural campesino, alentado por una canasta de productos diversificados, levantan el desafío de estrategias diversificadas con mujeres empoderadas más allá de la dimensión económica.

- Sin embargo, sin sólidos procesos de sistematización y análisis territoriales y de género, todo ello puede quedar invisibilizado en experiencias de carácter aislado y relativamente micro, que no logren incidir en las esferas de las políticas públicas o invitar a repensar incluso las estrategias corporativas empresariales.

6.2 Recomendaciones

Las recomendaciones se formulan en tres ámbitos, distintos y estrechamente correlatos. En algunos casos, se plantean sugerencias específicas para instituciones públicas, ONU Mujeres y otras entidades. Sin embargo, el abanico de propuestas va dirigido a suscitar un debate, toma de decisiones e iniciativas concretas en una audiencia mucho más amplia desde el estado, los territorios, la sociedad civil y las corporaciones privadas. Una de las primeras ideas que se plantea aquí es por lo tanto generar **espacios de discusión e intercambios** “informados” y constructivos, alrededor de la articulación necesaria entre enfoque territorial y empoderamiento de las mujeres, en tanto su abordaje sistémico es aún débil en la agenda boliviana.

1. Políticas: Incidencia, aplicación y evaluación.

El Estudio muestra que el principal problema en Bolivia no es la falta de un marco jurídico-normativo –independientemente de que el mismo siempre se puede mejorar– sino radica en su aplicación y la evaluación de la misma. Hace falta moverse desde la óptica centralista de las políticas y el desarrollo hacia un mayor protagonismo de los territorios, cuyas experiencias y procesos puedan, luego, alimentar y refrescar los primeros. En este sentido, las principales recomendaciones van en las siguientes tres direcciones, las mismas que implican prioritariamente el involucramiento del Estado, en particular del Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) encargado del SPIE, el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades a nivel central, los Gobiernos Autónomos Municipales y Departamentales, así como las otras expresiones de las Autonomías; de instancias como la Federación de Asociaciones Mu-

nicipales (FAM) y la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), en interlocución con las organizaciones propias de los actores territoriales. Las agencias de cooperación internacional y de la sociedad civil pueden constituir validos apoyos.

1.1. Fortalecer los planes y las estrategias territoriales bajo una lógica de empoderamiento de los actores territoriales

- a) Entender a las estrategias de empoderamiento como parte consustancial de las estrategias de desarrollo territorial cuyo despliegue es precisamente el territorio, y no el nivel central. Lo anterior implica el fortalecimiento de los agentes públicos subnacionales y los actores territoriales en la construcción de gobernanza territorial, basada en la cohesión social y en la incorporación explícita de nuevos líderes, jóvenes, mujeres, indígenas, capaces de idear y forjar nuevos pactos y alianzas, públicas y privadas, dentro del territorio, desarrollando al mismo tiempo la interlocución “con poder” hacia fuera del mismo.
- b) Reforzar la participación informada, con criterio para el monitoreo de la actual tanda de PTDI, así como el diseño de los próximos, en el 2020. Esto deberá incluir el apoyo a los gobiernos locales en su rol de líderes de procesos de desarrollo, dotados de competencias para aportar a las oportunidades económicas de los territorios, incorporando insoslayablemente la lógica de sostenibilidad ambiental y la resiliencia/adaptación al cambio climático como problemas claves para el futuro; y de atribuciones en la inclusión social con sectores específicos. El apoyo debería ser doble: (i) inversión en los activos del territorio; e (ii) inversiones en las capacidades de los actores territoriales para la planificación y gestión de nuevos procesos, fortalecidos o a fortalecerse con una presencia protagónica de las mujeres. Un tema no menor será explicitar y enfrentar la problemática de la violencia hacia las mujeres, problemática que no se ha eliminado aun, por supuesto, con la descentralización y el cambio de las élites en el poder, y que en muchos casos ha pasado de ser un fenómeno intrafamiliar a una expresión de acoso público y político. En Bolivia existen rutas metodológicas e instrumentos participativos probados que, por supuesto, se pueden mejorar y actualizar pero no se justifican reinversiones en este sentido ni una proliferación de técnicas y guías.

1.2. Monitorear y evaluar la aplicación de las políticas públicas

- a) Desde el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades con el apoyo de ONU Mujeres promover –a una década de su formulación– la realización de una evaluación de los resultados y efectos del PNIO, como plan integrado y multi-dimensional, con énfasis en los territorios rurales, que permita recoger los logros y aprendizajes resultantes de su ejecución. Los resultados de esta evaluación tendrían que ser la base para la formulación de un nuevo Plan, adecuado y alineado a la normativa desarrollada desde la promulgación de la CPE, para contar con el instrumento directriz intersectorial de las políticas públicas sobre equidad de género, con mayor visibilización y acciones afirmativas a favor de las mujeres rurales, en particular de las jóvenes.
- b) Impulsar debates e iniciativas públicas que, desde el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas, y también desde las evidencias de los avances y las dificultades del nivel territorial, planteen ajustes operativos al marco normativo y a su operación. En este caso, el diálogo es propuesto en función de la asesoría y la incidencia.

2. Programas de empoderamiento económico de mujeres rurales con enfoque territorial: diseño e implementación

Uno de los principales problemas identificados en Bolivia es que los programas y proyectos de desarrollo no son llamados –por lo menos de manera directa y explícita– a contribuir a la aplicación de las normas y las políticas públicas. En este caso, los ministerios sectoriales y las agencias de cooperación deberían tratar de recomponer la distancia que hay entre unos y otras. Las tres recomendaciones siguientes van sustancialmente en la línea de repensar los parámetros para la formulación y el acompañamiento de las operaciones programáticas.

2.1. Invertir en las personas y en los contextos donde se desenvuelven, aplicando una doble unidad de análisis

El enfoque territorial, desde una perspectiva de género, permite ampliar el conocimiento sobre los factores que influyen en las dinámicas de perpetuación y reproducción de las desigualdades de género que no se relacionan solo con los activos y las dotaciones de las mujeres y sus capacidades de *agency*, sino también con factores propios del territorio, tales como la estructura agraria y productiva, las dinámicas económicas sociales, culturales y políticas, las instituciones formales e informales y

los agentes presentes en el territorio. No se puede, por lo tanto, abordar el empoderamiento de las mujeres rurales como un tema aparte del ambiente en el que ellas viven y trabajan, lo cual requiere la creación de sinergias y complementariedades entre dos categorías de inversión.

Se recomienda, por un lado, la inversión orientada a ampliar la capacidad de *agency* de las mujeres en tanto productoras en el ámbito económico, y actoras en los ámbitos políticos y ciudadanos, como sujetos de derechos a todos los efectos. Por otro, se deben desarrollar los activos, las alianzas y las estrategias dinamizadoras de los territorios, contribuyendo a entornos facilitadores.

2.2. Orientar el empoderamiento económico desde una lógica de integralidad y multidimensionalidad

Se requiere la superación de una visión restringida del empoderamiento económico de las mujeres y también del desarrollo económico local que –a menudo– se han limitado a iniciativas como la creación y el fortalecimiento de micro y pequeñas empresas, y el despliegue de proyectos productivos sectoriales.

Se recomienda que los programas de empoderamiento económico expliciten su contribución a la superación de las barreras estructurales que limitan: (i) el ingreso de las mujeres a un trabajo remunerado y digno, en igualdad de condiciones, sin violencia y con una redistribución de las tareas del cuidado; (ii) su acceso a activos productivos tangibles e intangibles, incluyendo los naturales y culturales y, por supuesto, la tierra; (iii) su acceso a tecnologías y mecanismos ahorradores de tiempo y energía, y estimuladores de la conectividad; (iv) su articulación con las dinámicas territoriales urbano rurales; (v) su capacidad de gestión en entornos crecientemente complejos. Deben ser programas capaces de articularse en estrategias integrales para la reducción de las desigualdades de género y territoriales –a menudo sobrepuestas– que operen a nivel territorial y que influyan a nivel nacional en el marco normativo y de políticas públicas.

2.3. Estimular la innovación conceptual y metodológica en los programas de desarrollo y los instrumentos de fomento

Para una adecuada formulación de programas territoriales, con enfoque de género, el primer paso es identificar las oportunidades realmente existentes de expansión económicas en nichos competitivos o en dinámicas económicas, territorialmente significativas y con acceso a mercados. Entre ellas, deberá brindarse especial aten-

ción a los activos bioculturales que muestren potencial económico. Mapeos movilizados de los activos del territorio, en particular lo que les diferencia de otros territorios, y los hace competitivos, pueden representar el paso previo de una habilitación territorial que conduce luego a la definición participativa y consensuada de agendas de desarrollo territorial, con enfoque de género. Es en este tránsito donde se pueden encontrar las soluciones de continuidad entre la norma y las políticas públicas, y programas de desarrollo bien enfocados y calibrados.

Se recomienda, en esta perspectiva programática, renovar y articular los programas de desarrollo e instrumentos públicos de fomento, adaptándolos al doble lente, territorial y de género. No se trata ya tan solo de facilitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros y no financieros en relación con cadenas de valor específicas ligadas a determinados productos sino de potenciar la oferta del territorio en términos de una canasta de bienes y servicios que alcance mercados diferenciados y atraiga consumidores diferenciados, enfatizando la agregación de valor para los productores y sus organizaciones locales. Una economía local fortalecida es, en un comienzo, un espacio en el que las mujeres se pueden desenvolver muy apropiadamente.

Hoy en día, estas economías pueden beneficiarse de factores antes escasamente presentes en los territorios rurales como el acceso a la interconectividad, la cercanía de pueblos y ciudades intermedias, los nuevos gustos y tendencias de los consumidores, la existencia de nuevas iniciativas empresariales, la presencia de programas de formación técnica y educación superior que se descentralizan y se acercan a las demandas de los actores del territorio.

Todo apunta a que la sostenibilidad no signifique eliminar la responsabilidad pública respecto al desarrollo, sino que se vaya calificando la misma, reduciendo la dependencia de los programas, potenciando la autonomía y *agency* de los actores territoriales y sus proyectos individuales y colectivos, e involucrando al sector privado bajo reglas del juego claras.

3. Generación de conocimientos y fortalecimiento de capacidades

En Bolivia –de manera más relevante y reiterativa que en otros países– surgen dos temas estrechamente relacionados, puesto que se alimentan el uno con el otro, y constituyen una base de acción insoslayable y, al mismo tiempo, una línea transversal a todas las conclusiones y recomendaciones de este estudio.

La generación de conocimientos a través de distintas modalidades de investigación y comunicación, y el fortalecimiento sistemático de capacidades son factores claves para operar el enfoque territorial, orientado al empoderamiento de las mujeres rurales.

3.1. Realizar estudios e investigación-acción consustanciales al diálogo y la incidencia política, y la formulación de programas/proyectos

Se recomienda que universidades y centros de investigación calificados –bolivianos e internacionales– bajo forma de consorcios/alianzas, establezcan acuerdos con el Estado y la cooperación, esto para superar la ausencia o debilidad de información actualizada en la temática y contribuir al diálogo, la incidencia y la operación programática en lo que concierne específicamente al enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales a través de:

- a) **Estudios multidisciplinarios** orientados a abordar los nuevos contextos territoriales, nacionales y regionales en los que las mujeres rurales hoy en día se desenvuelven. Como se ha reiterado existen nuevas situaciones y nuevos desafíos por un lado y, por otro, también el mosaico y la configuración de las mismas mujeres ha cambiado. Temas claves en este sentido podrían ser: i) el acceso de las mujeres al trabajo formal, la protección social y el desarrollo de la economía del cuidado, vinculados con el uso del tiempo y el análisis de la sobrecarga laboral; ii) el desempeño de la macro-economía y los mecanismos de inversión hacia los territorios y las mujeres; iii) las desigualdades y la pobreza multidimensional y sus efectos en las brechas de género y territoriales; iv) las nuevas dinámicas territoriales y las características de los territorios en transición; v) sistemas agroalimentarios territoriales y dietas sostenibles.

- b) **Investigaciones-acción** orientada a recoger las voces y las experiencias de los actores en la lógica de detectar y discutir las estrategias de resiliencia e innovación que se están desarrollando a nivel territorial, para responder a los grandes desafíos de contextos rurales que están cambiando de manera acelerada y al reto del empoderamiento de las mujeres rurales. Temas –abordados con el doble lente del sistema territorial y del sistema de género– podrían ser, en distintas combinaciones, los de: i) acceso a activos y nuevas relaciones de poder; ii) nueva ruralidad y dinámicas urbano rurales; iii) conflictos y gestión territorial; iv) estrategias de transición desde un modelo extractivista de recursos naturales, cadenas de valor de commodities y masificación de la explotación de los territorios hacia una gestión renovada de su patrimonio biocultural; v) nuevos mecanismos de inclusión, coalición social y territorial. En particular se deberá

enfatar el acercamiento a las mujeres jóvenes, en términos de sus oportunidades, limitaciones y expectativas en estos escenarios cambiantes.

- c) **Sistema de monitoreo y evaluación** aplicarse a marcos-jurídicos normativos y a las políticas/programas públicos, según lo planteado anteriormente.
- d) **Estrategias comunicacionales** que incluyen no solo la diseminación masiva, el establecimiento y participación de espacios de debates y mecanismos de incidencia, sino también la transformación de los hallazgos de los estudios y la investigación-acción en contenidos para el fortalecimiento de capacidades.

3.2. Estructurar sistemas de fortalecimiento multidimensional de las capacidades

Se recomienda diseñar e implementar sistemas de fortalecimiento multidimensional de capacidades, potenciando la agency de una masa crítica de mujeres y la influencia de actores públicos y privados para operar cambios en las esferas micro, meso y macro de un entorno de normas, políticas y programas que favorezcan el empoderamiento de las mujeres. En este ámbito, ONU Mujeres Bolivia ha avanzado en un mapeo y propuesta de fortalecimiento multidimensional de capacidades que puede poner a disposición, animando una discusión entre potenciales actores involucrados y/o interesados.

En abordaje sistémico señalado se traduce en:

- a) **A nivel de enfoques y contenidos**, contribuir al fortalecimiento de:
 - Las capacidades de dialogo, articulación y agency para la planificación, gestión y gobernanza territorial que relacionen las dimensiones político/institucional, la social, la cultural, la productiva/económica y la ambiental para el empoderamiento de las mujeres en su actuación pública.
 - El mejoramiento del ecosistema de negocios con un enfoque de desarrollo humano a través del establecimiento y desarrollo de grupos de emprendedores/as con capacidades de gerencia/gestión efectiva (ej. estrategias empresariales, finanzas empresariales, gestión comercial estratégica) y cualidades de liderazgo (ej. empoderamiento personal, confianza para la toma de decisiones, manejo del tiempo profesional y tiempo domestico/personal). Un énfasis específico se otorgará al

fortalecimiento de capacidades en gestión y desarrollo de iniciativas emprendedoras orientadas a la puesta en valor sostenible de los “diferenciales territoriales”, provenientes de los activos bioculturales (ej. productos de calidad, saludables y de origen territorial, expresiones de la biodiversidad local; servicios eco y agro-turísticos; conservación de patrimonio cultural y natural como bien público, también generador de empleos).

- Las capacidades para incidir en el marco normativo/jurídico y en las estrategias corporativas para la promoción del empleo digno y decente en el mercado laboral, en las políticas, inversiones y programas públicos, y en las alianzas con las empresas privadas para potenciar las iniciativas de empoderamiento económico de las mujeres, escalando las experiencias y los aprendizajes territoriales de empoderamiento.

b) **A nivel de actores involucrados**, los grupos metas serán varios, en la medida en que es necesario potenciar capacidades distintas entre actores distintos del sistema consustancial al empoderamiento, en muchos casos estimulando un cambio de enfoques y la habilidad consecuente de manejo de métodos y herramientas innovadoras para operarlos, o sea:

- Mujeres líderes y otros actores territoriales estratégicos involucrados en la planificación y desarrollo territorial, y en las asociaciones de carácter local/municipal/departamental.
- Mujeres y jóvenes emprendedores, sus redes informales y sus organizaciones formales.
- Tomadores de decisiones a nivel público nacional y descentralizado.
- Representantes de empresas y gremios.
- Profesionales y técnicos de instituciones de la sociedad civil.

c) **A nivel de métodos**, desarrollar una oferta sistemática y continuativa que supere la lógica de la capacitación instrumental *ad hoc*, dispersa en el tiempo y en el espacio, que incluya:

- Procesos de aprendizaje territorial para el intercambio directo entre pares, que capitalice y transforme lecciones aprendidas exitosas o fra-

casos de base territorial y empresarial (laboratorios territoriales, giras inter-territoriales/ nacionales/ internacionales).

- Cursos de formación *ad hoc* (como los que se pueden desarrollar en alianza con entidades especializadas nacionales e internacionales).
 - Diseño de una oferta formativa de calidad validada en temáticas estratégicas y con miras a la acreditación formal de parte de universidades.
- d) **A nivel de monitoreo y evaluación de resultados de aprendizajes**, instalar una comunidad de aprendizaje con un sistema de monitoreo y evaluación capaz de medir los aprendizajes reales y sus aplicaciones/cambios en el contexto territorial e institucional.

BIBLIOGRAFÍA

Antezana, S. y R. Soriano (2010). *Sistematización de la experiencia de las SP DELAS Chuquisaca y Potosí*. Centro de Estudios y Proyecto, La Paz, Bolivia.

ACOBOL (2016). *Informe Final del Proyecto "Inclusión del Enfoque de Género en los Planes de Desarrollo Territorial Integral (PDTI) de los Gobiernos Autónomos Municipales*. La Paz, Bolivia.

Azuga, P. (2017). *Producto 6: Informe técnico final de sistematización del proceso y los resultados*. Swisscontact, COSUDE, RIMISP. La Paz, Bolivia.

Banco Mundial (2011). *Guía Práctica Integrando un enfoque de Género en la Adaptación al Cambio Climático y el Desarrollo Rural en Bolivia*. La Paz, Bolivia.

BID (2011). *Plan de Acción. Área metropolitana de Cochabamba sostenible*.

Bolivia (2018). *Informe Beijing. Cuestionario*. s/f; p.1. <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/BOLIVIA-Spanish.pdf> Bolivia (Estado Plurinacional de) (2008). *Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades "Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia, para Vivir Bien"*, Ministerio de Justicia, Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. La Paz, Bolivia.

Campos, C. (2016). *Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Paraguay: un análisis desde el enfoque territorial*. ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Asunción, Paraguay.

Centro de Estudios y Proyectos-CEP (2009). *Sistematización de la experiencia de las SP DELAS Chuquisaca y Potosí*. La Paz, Bolivia.

CEPAL (2011). *Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género. ¿Por dónde anda América Latina?* Rodríguez C. Serie Mujer y Desarrollo. Documento n. 109. Santiago de Chile.

CEPAL (2017). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe Mapas de ruta para el desarrollo*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios 1. Santiago de Chile.

Colque, G. Tinta y E. y Sanjinés (2017). “Segunda Reforma Agraria: Una historia que incomoda”, Fundación Tierra. La Paz, Bolivia.

Colque, G. y F. Soria Galvarro (2014). *Inclusión en contextos de exclusión: acceso de las mujeres campesinas e indígenas a la Tierra*. Fundación Tierra. La Paz, Bolivia.

Coordinadora de la Mujer (2016). *Observatorio de La Mujer*. La Paz, Bolivia

De la Torre, C. (2015). *Ganadería lechera: una alternativa viable para elevar los ingresos de las familias rurales en el altiplano andino. Soluciones Prácticas*. Apuntes de Investigación N° 4, Febrero 2015 - Junio 2015.

De Marchi Moyano, B. y N. Gómez Téllez (2017) *Mujeres Bolivianas. Desde el parlamento hasta la Asamblea Legislativa Plurinacional. Vol. 2. Paridad y Diversidad en la Escena Legislativa*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. La Paz, Bolivia.

Ferreyra, A., Antezana, I. y R. Tárraga (2016). *Evaluación Interna. Transversal de Género. Proyecto Mercados Rurales*. Swisscontact – PROFIN. La Paz, Bolivia.

Franco, Daniela. (2017). *Mujeres Bolivianas: desde el Parlamento hasta la Asamblea Legislativa Plurinacional Vol. 1. Insurgencias Femeninas Hacia el Epicentro del Poder (Siglos XX y XXI)*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional, ONU Mujeres.

Fundación SEDERA – La Paz (2011). *La actividad lechera con enfoque de género en el departamento de La Paz*. Swisscontact – PROFIN. La Paz, Bolivia.

Gobierno Autónomo del Departamento de Cochabamba (2017). *Plan departamental de acción contra la violencia en razón de género*. Cochabamba, Bolivia.

Gobierno Autónomo del Departamento de Santa Cruz (2011). *Construyendo Autonomía. El Proceso Autonómico Cruceño en Marcha*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

Hernández, R., Zarate, P. y A. Durand (2013). *políticas y experiencias relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en un análisis desde el enfoque territorial*.

Estudio Perú. ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Lima, Perú.

INRA (2017). *Informe del estado de saneamiento*. La Paz, Bolivia.

Klein, H. *Cambios sociales en Bolivia desde 1952*, en Temas sociales N° 24, La Paz 2003. Ed. Revistas Bolivianas.

Javier, L., Bernal, M. (2013). *Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Colombia*. ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) (sf). *El Plan del Sector Desarrollo Agropecuario 2014-2018 "Hacia el 2025"*. Dirección General de Planificación. MDRyT. La Paz, Bolivia.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2016). *Clasificadores Presupuestarios. Resolución Ministerial N°536 de 24 de junio de 2016*. La Paz, Bolivia.

Ministerio de Justicia (2008). *Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades*. La Paz, Bolivia

Ministerio de Salud (2011). *Estudio Nacional de Mortalidad Materna*. La Paz, Bolivia.

Nobre, M., Hora K., Brito C. y S. Parada (2017). *Atlas de las mujeres rurales de América Latina y el Caribe: al tiempo de la vida y los hechos*. Santiago de Chile. FAO.

ONU Mujeres (2015a). *Análisis estratégico censal, de encuestas de hogares y registros administrativos*. La Paz, Bolivia

ONU Mujeres (2015b). *Hacia la Igualdad*. Boletín trimestral N° 4. La Paz, Bolivia

ONU Mujeres, Ministerio de Autonomías (2015). *Las mujeres escribiendo nuestra autonomía*, 2da ed. La Paz, Bolivia

Ordoñez, B. y M. Flack (2013). *Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales de Guatemala*. ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Peres Arenas, J.A. (2009). *Aproximación histórica a los procesos de planificación en Bolivia. Aportes conceptuales y metodológicos de la Cooperación Técnica Alemana-GTZ*. Programa de Apoyo a la Gestión pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza-PADEP. La Paz, Bolivia.

PNUD (2016). *Séptimo Informe Nacional sobre Desarrollo Humano*.
Proyecto Mercados Rurales - RIMISP – Swisscontact (2017). *Experiencia Piloto de Desarrollo Territorial con Identidad Cultural en el Valle de los Cinti*. La Paz, Bolivia.

Quiroz, V. (2017). *Desafíos en materia de desarrollo productivo en el espacio rural de Centroamérica y la República Dominicana*. En: Padilla, Ramón (ed.). *Política industrial rural y fortalecimiento de cadenas de valor*, Libros de la CEPAL, N°145 (LC/PUB.2017/11-P), Santiago.

Ranaboldo, C. (2018). *Enfoque territorial para el empoderamiento de las mujeres rurales: Análisis y propuestas desde América Latina*. ONU Mujeres. Disponible en: http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2018/5/enfoque%20territorial_onu%20mujeres.pdf?la=es&vs=16

Ranaboldo C. y M. Arosio (2016) *Circuitos Cortos de Comercialización: una mirada desde el enfoque territorial*. Fao, Portal de Territorios Inteligentes. Disponible en: <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/410218/>

Ranaboldo C. y M. Arosio (2014). *Rural-Urban Linkages: Short food chains and local food systems*. Serie Documento de Trabajo N° 129. Grupo de trabajo: Cohesión Territorial para el Desarrollo. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo.

Rimisp, Santiago, Chile. Disponible en: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1422300274RULinkages_Shortfoodchains_Final_inSpanish_edited.pdfRIMISP, Swisscontact (2017). *Informe Final de Fase Intervención Desarrollo Territorial con Identidad Cultural en el Valle de los Cinti*. La Paz, Bolivia.

Sánchez, M.d.C. (2015). *Las mujeres rurales entre las transformaciones agrícolas*. Periódico *La Razón*, La Paz, 10/11/2015.

Swisscontact (2016). *América Latina Informe Regional 2016*. Berna, Suiza.

Swisscontact, PROFIN, Fundación Valles, FAUTAPO, PROINPA, RIMISP (2017). *Proyecto Mercados Rurales. Resumen de logros y desafíos de la Fase I dic/2013 – mar/2017*. La Paz, Bolivia.

Vargas, M. y C. Aranibar (2015). *Una mirada al proceso de consolidación de la autonomía indígena de base territorial en el Estado Plurinacional*. Noticias 06 de mayo 2015. Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social – CEJIS.

Wanderley, F., Sostres, F e I. Farah (2015). *La economía solidaria en la economía plural. Discursos, prácticas y resultados en Bolivia*. CIDES – UMSA. La Paz, Bolivia

Wilson, A. y X. Valdés (2013). *Políticas y experiencias territoriales relevantes para el empoderamiento de las mujeres rurales en Chile. Un análisis desde el enfoque territorial*. ONU Mujeres, CEPAL, FAO, RIMISP. Santiago de Chile, Chile.

MUJERES



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