



Desarrollo de la mujer rural en Colombia: Balance, perspectivas y retos

Rural Colombian women develop: Balance, perspectives and challenges

Miguel E. Beltrán Rejas

mibeltranre@unal.edu.co
ORCID: 0000-0003-2885-2769

Sergio A. González Buitrago

seagonzalezbu@unal.edu.co
ORCID: 0000-0001-9008-0099

José L. Martínez Montenegro

jlmartinezm@unal.edu.co
ORCID: 0000-0001-8865-2609

**Universidad Nacional de Colombia
Bogotá - Colombia**

Artículo recibido en septiembre 2020 / Arbitrado en octubre 2020 / Aceptado en octubre 2020 / Publicado en enero 2021

RESUMEN

La investigación tuvo como objetivo elaborar un balance general de la Ley 731 de 2002 vigente en Colombia y el Programa Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), entre los años 2010-2020. Mediante un estudio cualitativo de corte transversal que permitió analizar los diferentes canales de acceso y financiación a proyectos productivos y seguridad social, las oportunidades de participación política y cobertura de la educación en varios niveles y la distribución de la tierra para las mujeres. Como resultado, se caracterizó cómo el Estado colombiano ha garantizado el desarrollo de las mujeres del sector rural. De igual forma, se analizó cómo la ley promulgada ha impactado en la construcción de una sociedad rural más igualitaria y equitativa.

Palabras clave

Mujer rural; desarrollo rural; Brechas de género; desigualdad; equidad

ABSTRACT

This article aims to prepare a general balance of Ley 731 de 2002 in force and the Programa Mujer Rural of the Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) between 2010-2020. It is intended to carry out a qualitative analysis of the different channels of access and financing to productive projects and social security, the opportunities for political participation and coverage of education at various levels, such as the distribution of land for women. As a result, it was identified how the Colombian State has guaranteed the development of women in the rural sector. Similarly, the article analyzed how the enacted law impacted on the construction of a more egalitarian and equitable rural society.

Keywords

Rural women, rural development, gender gaps, inequality, equality

INTRODUCCIÓN

Según el Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de las Naciones Unidas (2008) tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, la mujer rural desempeña funciones decisivas en los escenarios de la economía rural y considera indispensable examinar críticamente la posición de las mujeres en sus contextos familiares y comunitarios, en torno a la distribución del trabajo, el acceso y control de los recursos y su participación en la toma de decisiones.

Desde finales del siglo pasado, se ha impulsado progresiva y considerablemente el estudio y análisis sobre el reconocimiento de las contribuciones económicas de la mujer a la sociedad. De esta manera se intenta solucionar el problema de exclusión de las mujeres de los procesos productivos económicos, esto a través de su integración y acceso a un mayor número de recursos que contribuirían al desarrollo equitativo y eficiente de los países. En la década de los 80, el estudio y el análisis se amplió y profundizó, enfocándose hacia temas como las relaciones sociales, económicas y de poder entre hombres y mujeres, y las dificultades en el desarrollo económico equitativo y la participación de la mujer. De esta manera se optó por enfocar políticas dirigidas al empoderamiento femenino y los procesos de asociación entre mujeres. Es así como las relaciones de género cobraron relevancia ya que constituían un factor determinante para medir el desarrollo económico dado que las desigualdades de género tenían impactos en el logro de objetivos macroeconómicos. Surgía así una nueva necesidad a partir de la creación de

oportunidades que priorizaran la participación y el ejercicio de política de las mujeres con el objetivo de disminuir las disparidades existentes en la toma de decisiones, su representación en la institucionalidad y la implementación de políticas públicas (Boserup, 1989; Parpart *et al.*, 2000; Chege, 2001 & Okali, 2011).

Este estudio tuvo como objetivo analizar concretamente el caso de Colombia, haciendo énfasis en la evolución y alcance de los objetivos de la Ley 731 de 2002 y el Programa Mujer Rural, implementado a partir del 2011 por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Para ello, se contrastó los avances, limitaciones y obstáculos en la consecución de las metas propuestas por la Ley objeto de estudio en el marco temporal de 2010-2020, dadas las singularidades histórico-temporales atravesadas en este periodo de tiempo y las implicaciones políticas, sociales y culturales entre las negociaciones Gobierno Nacional-FARC, la firma del Acuerdo de Paz y el post acuerdo. De manera desagregada, se examinaron cuatro bloques a saber: el primero, concerniente al acceso al crédito para el fomento de proyectos productivos y las brechas salariales entre hombres y mujeres rurales en Colombia; el segundo, correspondiente al nivel educativo de las mujeres en el sector rural; el tercero, acerca de las condiciones de la participación política de las lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos (DDHH); y el cuarto bloque, sobre la dinámica de distribución de tierras y el impacto del conflicto armado en las zonas rurales por desplazamiento forzado.

Asimismo, se realizó una matriz de balance producto de la sistematización de cifras y tablas donde se evidencian las fortalezas y dificultades de la Ley en vigencia hasta el día de hoy. Se intenta evaluar la capacidad del Estado colombiano en temas como la cobertura en educación, seguridad de las zonas rurales y algunos programas estatales enfocados a fortalecer la economía de estas regiones.

La necesidad y pertinencia de este estudio se visualizan mediante la siguiente descripción de la intervención y contexto actual en Colombia. Desde la promulgación de la Ley 731 de 2002, los intentos de favorecer las condiciones y mejorar la situación de las mujeres rurales tomaron relevancia en la agenda nacional. No obstante, los avances, obstáculos y vicisitudes que se han presentado en la implementación de programas y políticas que impulsen el desarrollo rural con enfoque de género son evidentes. En principio, la finalidad de esta Ley pretendía vincular a las mujeres rurales en fondos de financiamiento dirigidos al sector rural, propiciar su incorporación a los sistemas de seguridad social, fomentar su capacitación, educación y recreación, y además promover su participación en órganos de decisión, como formular normas relacionadas con una reforma agraria en torno a la titulación de predios en igualdad de condiciones con los hombres.

Si bien, estos objetivos señalados son plausibles, las dinámicas rurales están determinadas por factores y actores más allá de los individuos que se definan como población campesina y rural. Las difíciles circunstancias de la vida de este segmento poblacional están mediadas por conflictos

políticos (armados), una evidente distribución desigual de la tierra y un gran número de necesidades básicas insatisfechas que demuestran el precario estado de salud, nutrición y educación de mujeres, niños, niñas y jóvenes rurales, como de las escasas oportunidades de acceder a recursos que mejoren la productividad del sector agropecuario, lo que a su vez disminuye las posibilidades de llegar a niveles de soberanía y seguridad alimentaria.

Recientemente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (2020) entregó el 'Diagnóstico de la situación de la mujer rural 2010-2018' donde se presentan cifras importantes que reflejan la necesidad de prestar atención a la situación de este segmento poblacional. En particular, porque siguen persistiendo condiciones de desigualdad. Por ejemplo, la dedicación del doble de tiempo al trabajo del hogar, una tasa de desempleo tres puntos porcentuales mayor con respecto a los hombres, remuneración del trabajo desigual, crecimiento de la tasa de jefatura femenina del 19,9% al 23,9%, y además el aumento de violencias de género (casos de violencia intrafamiliar) en un 41% entre 2015 y 2018. Bajo estas condiciones es fundamental la ejecución de políticas de desarrollo del campo con un importante peso del enfoque de género para lograr la reivindicación de su trabajo en materia de seguridad alimentaria.

A su vez, desde 2010 las intenciones políticas de las fuerzas que configuraron el escenario electoral y representativo de la sociedad colombiana fueron un núcleo fundamental en la consecución de los objetivos de la Ley 731 de 2020. Con las negociaciones entre el Gobierno, encabezado por

expresidente Juan Manuel Santos, y el grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (en adelante FARC-EP), promulgaron en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto celebrado el 24 de noviembre de 2016, un apartado centrado en la Reforma Rural Integral. Este hito histórico, permitió vislumbrar la necesidad de seguir construyendo un país más igualitario para la población rural, y marcó un importante enfoque de género.

METODOLOGÍA

El estudio se desarrolló bajo una metodología cualitativa enfocada en describir y analizar diferentes características socioeconómicas de la población de mujeres

rurales. Se realizó un análisis en retrospectiva de los alcances de la Ley 731 de 2002 y la puesta en marcha del Programa Mujer Rural, en el marco temporal de 2010-2020. Todo ello, con la finalidad de evaluar los diferentes progresos o retrocesos en materia de desarrollo rural con enfoque de género, previendo que este periodo de tiempo es lo suficientemente extenso para corroborar comparativamente la mejora del bienestar económico y social.

En la tabla 1 se exponen los diferentes capítulos de la Ley objeto de estudio, las variables estudiadas y las categorías de análisis que permitieron realizar un análisis posterior de las limitaciones observables y prospectiva, como algunas recomendaciones de política.

Tabla 1

Variables y categorías metodológicas

Ley 731 de 2002	Variables	Categoría analítica
Capítulo 2. Participación de las mujeres en los fondos de financiamiento del sector rural	Capacidades de acceso a créditos de financiación de proyectos productivos agrícolas	Financiamiento y desarrollo productivo
Capítulo 4. Normas relacionadas con la educación, capacitación y recreación de las mujeres rurales.	Participación de las mujeres rurales en programas de educación básica, media, técnica y tecnológica y superior	Educación y capacitación
Capítulo 5. Participación de las mujeres rurales en los órganos de decisión	Seguridad de lideresas sociales en el territorio colombiano.	Participación política y comunitaria
Capítulo 6. Normas relacionadas con la reforma agraria	Restitución de tierras otorgada a mujeres (autónomas)	Distribución de tierras y conflicto armado

Fuente: (Ley 731 de 2002, 2002)

En el apartado de resultados se analizaron cuatro bloques, considerando cada una de las dimensiones presentadas en la tabla 2.

Tabla 2

Dimensiones, mediciones y fuentes

Dimensiones	Medición	Fuente
Acceso a créditos y financiación para uso en proyectos productivos agrícolas	Cantidad y valor de los créditos otorgados por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) a mujeres rurales (en miles de millones de pesos).	ase de datos FINAGRO
Brecha salarial entre hombres y mujeres en Colombia	Brecha salarial entre hombres y mujeres en zonas rurales de Colombia (en porcentaje).	Informes de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL)
Educación y formación de las mujeres rurales en Colombia	Nivel de alfabetización – Comparación entre hombres y mujeres distinguidos por zonas rurales y urbanas (número de personas). Educación por niveles (preescolar, primaria, básica y secundaria) distinguida entre hombres y mujeres en sectores rurales (número de personas).	Departamento Nacional de Estadística (DANE)
Agresiones y violencia cometida contra lideresas sociales en Colombia	Personas de sexo femenino agredidas, vulneradas o asesinadas en Colombia entre 2016 – 2020 (en cifra) Percepción de las lideresas de sus capacidades de representación en política y ciudadana respecto a los hombres (en porcentaje) Tipos de agresiones y violencias cometidas contra lideresas sociales (en porcentaje) y número de casos de agresión por sector social representado (en cifra).	Informe Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) – Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) Informe Indepaz, Cumbre Agraria y Marcha Patriótica Informe Somos Defensoras, Sisma Mujer, Limpal y Cumbre Nacional de Mujeres y Paz.
Desplazamiento y restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	Hechos victimizantes del conflicto armado por género (en cifras).	Unidad de Víctimas y Unidad de Restitución de Tierras

Fuente: Ley 731 de 2002 (2002) y Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (2020)

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Generalidades de la composición demográfica de la población rural

Cabe señalar que la proporción de mujeres rurales es menor en comparación con la población de hombres rurales y, por consiguiente, también menor respecto a los hombres y mujeres de habitan cabeceras municipales y ciudades. En el informe del DANE *Mujeres rurales 2020* el cual se apoya en el último censo del DANE del año 2018 se establece que la población total nacional se compone en una mayoría de mujeres con un 51,16% (lo que representa 25.271.995 millones de personas), y una restante población de hombres de 24.123.683 a nivel nacional. Cuando se mide la población rural se tiene una proporción diferente al total nacional, en este caso 5.760.524 mujeres son consideradas como mujeres rurales y 6.209.298 como hombres rurales. Como lo mencionan Arias et al (2013) la migración hacia centros urbanos y cabeceras municipales ha sido una vía de escape para muchas mujeres, con la finalidad de encontrar trabajo, comenzar una vida productiva o buscar oportunidades de estudio y capacitación.

Bloque 1. Financiamiento, desarrollo productivo y brechas salariales

Las mujeres en zonas rurales a lo largo del tiempo han presentado problemas para acceder al crédito, incluso superiores a las mujeres que viven en zonas urbanas. Desde la creación del programa Mujer Rural, durante los primeros años la ejecución, los recursos fueron demasiado bajos. Ahora, fijando el análisis en el periodo que es objeto de interés según Ramírez (2015) el conocimiento de este tipo de ayudas es

realmente bajo y esto puede darse por distintos factores: tanto la falta de conocimiento financiero, así como la deficiencia en la difusión e información de este. Para el año 2015, solamente el 12% de la población que estaría cobijada para acceder a algún tipo de crédito mediante esta medida, solamente el 1% de la población total ha sido partícipe de alguna manera, ya sea con pequeños, medianos o grandes créditos.

La CEPAL (2020) ha señalado tres puntos importantes a destacar del porqué en América Latina la inclusión financiera sigue siendo un reto vinculado al quinto objetivo de desarrollo sostenible impulsado por Naciones Unidas, el cual busca que los países vinculen políticas con un enfoque de género que permitan realmente el empoderamiento económico y social de las mujeres. El primer punto tiene que ver con la dependencia económica de las mujeres rurales frente a su cónyuge; se señala este primer punto porque se puede evidenciar que más del 50% de las mujeres del campo tienen ingresos por debajo de un salario mínimo, o dependen de los ingresos de su pareja, ya que culturalmente el trabajo de la mujer se ha reducido a las labores domésticas, excluyéndolas muchas veces en actividades productivas (salvo algunas excepciones). El segundo punto importante que dificulta el acceso al crédito es el nivel salarial de las mujeres. A nivel general tanto en el sector urbano como en el rural, para el año 2014 se pudo evidenciar que las mujeres reciben el 83,9% del equivalente salarial de los hombres que desempeñan las mismas actividades en promedio, por lo cual en más de 20 años la brecha salarial no ha podido reducirse más que en unos 12 puntos porcentuales, en los 18 países de estudio utilizados por entre los cuales se encuentra Colombia.

Ligado a lo anterior, el punto final tiene que ver con las actividades laborales a las cuales están vinculadas mayoritariamente las mujeres. Pese que en algunos sectores las mujeres pueden tener mayor experiencia, conocimiento y capacitación, la mayoría de las mujeres están vinculadas a actividades de baja productividad, lo cual representa el 78% por el lado femenino, mientras que un 55% en actividades de baja productividad por el lado masculino. Es bien sabido que la calificación crediticia tiende a ser más alta cuando existen salarios más altos. Sí se cerrará la brecha salarial, la pobreza podría reducirse en 4 puntos porcentuales, y las facilidades de acceso al crédito para las mujeres serían más elevadas.

Finalmente hay que resaltar que en cuanto al programa mujer rural, en sus artículos 8-11 se busca procurar modos de inclusión financiera para facilitar el acceso al crédito para actividades productivas o agrícolas. La Ley 731 de 2002 fue un logro importante para las mujeres en donde se reconocen sus diferencias y necesidades frente a los hombres, sin embargo, no es posible establecer un seguimiento concreto de dichas políticas por faltas de información o por ausencia de un seguimiento a los programas, como bien lo han señalado Vargas y Villareal (2014). Por su parte, Cediell *et al.* (2017) abordan el empoderamiento de las mujeres y señalan que, si en un hogar rural una mujer tuviese mayor autonomía en la toma de decisiones, a largo plazo existiría un beneficio inmediato en términos de capital humano y crecimiento económico regional.

Finalmente, es relevante señalar que durante los últimos tres años los desembolsos de los créditos han aumentado exponencialmente, en

donde los departamentos más beneficiados son Boyacá, Santander y Nariño, pero esta situación deja a la luz una alta asimetría entre la participación de las demás zonas del país que cuentan con una participación en el programa extremadamente baja. Por otro lado, no es posible establecer en que se han ejecutado estos créditos, ya que no se encuentra un seguimiento secuencial a los proyectos que se pretenden impulsar, y tampoco se conoce cuantos proyectos han logrado evolucionar gracias a este programa.

Bloque 2. Educación y formación de las mujeres rurales

A nivel general, la educación es considerada como una de las variables más importantes para el desarrollo de una sociedad. Esto se debe a que la experiencia de la adquisición de conocimientos permite expandir y explorar nuevos horizontes. Este apartado se concentra en la educación formal particularmente, y señala algunos puntos importantes a vencer para eliminar algunos "prejuicios que causan perjuicios". Con esto último, se pretende resaltar las barreras sociales y culturales que impiden que las mujeres accedan a la educación superior, y adicionalmente que usufructúen sus conocimientos.

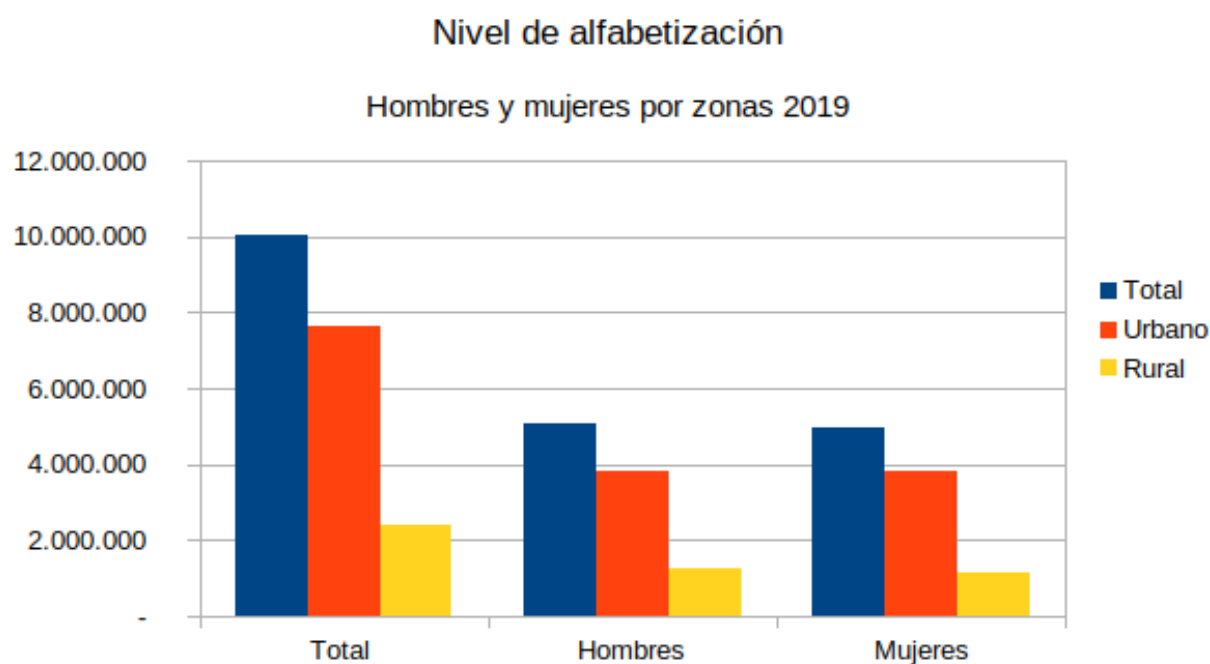
Otro aspecto importante por señalar es que los niveles de educación en las zonas rurales, tanto para hombres como mujeres, son bastante más bajos que en el caso urbano. Según se muestra en la Figura 1 para el año 2019 se tiene un registro total de 10'036.440 personas registradas en el sistema educativo en niveles de preescolar hasta educación media, incluyendo algunos sistemas mixtos, de los cuales 7'654.108 pertenecen a zonas urbanas y 2'382.332 a zonas

rurales. Al desagregar los datos por niveles y zonas, podemos evidenciar que a medida que los niveles de educación avanzan la participación de las personas en zonas rurales va disminuyendo,

pese a que tanto hombres como mujeres tienen acceso a niveles similares, incluso las mujeres llegan a superar mínimamente los niveles de educación de los hombres (DANE, 2019).

Figura 1.

Niveles de alfabetización de hombres y mujeres por zonas (rural y urbana) en 2019



Fuente: DANE (2020).

Entonces, considerando lo anterior es relevante mencionar algunos comentarios basados en Mercado (2018) quien analiza las condiciones de las mujeres rurales en Colombia. Aquí se hace referencia a un estudio elaborado por el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes, el cual deja a la luz una realidad que no suele evidenciarse de primer plano pero que se vive a diario en Colombia. Este estudio realizó un sondeo a 1.391 personas en la Macarena-Caguán, Andén Pacífico, Bajo Cauca y Cordillera Central, y el resultado es que 6 de cada

10 personas no están dispuestos a abandonar los roles tradicionales de género que se han perpetuado por generaciones; incluidas las mujeres que persisten en mantener a perpetuidad costumbres y roles que consideran importantes para sus familias. Otro de los motivos por los cuales las mujeres no pueden sacar provecho de sus niveles de educación es que llevan la mayor parte de la carga de las labores domésticas, la participación de estas actividades por manos de los hombres no suele superar el 30%, por lo cual destinar tiempo y

espacio para el desarrollo laboral y personal suele ser un obstáculo para ellas.

Finalmente, las mujeres rurales al terminar su ciclo académico escolar en la educación media, suelen formarse mayoritariamente en instituciones técnicas como el SENA o en fundaciones especializadas en educación para la mujer, pero al finalizar sus estudios técnicos o tecnológicos e intentar emprender suelen presentarse inconvenientes o barreras que impiden que sus proyectos sean posibles o salgan a flote, como por ejemplo: derechos de propiedad no definidos, o dependientes de su cónyuge, lo cual limita por ejemplo el acceso a la tierra y no hay un empoderamiento productivo real por parte de las mujeres dado que la aprobación del acceso a maquinaria, o simplemente el hecho de aprobar una idea, estará sujeto a la aprobación de un tercero.

Para poder sacar provecho a sus niveles de educación, es necesario reconocer que se necesitan políticas de empoderamiento real, que les permitan tomar decisiones independientemente y que además de esto los roles tradicionales en ámbitos familiares, sociales o económicos se transformen en pro de adquirir mayores libertades. Esto último, también es importante porque dados estos factores el acceso a la educación superior por parte de las mujeres rurales suele ser de aproximadamente un 1% y a nivel posgrado un 0,4%, y muchas veces difíciles de estimar dado que muchas de estas mujeres deciden finalmente migrar a centros urbanos en busca de nuevas oportunidades.

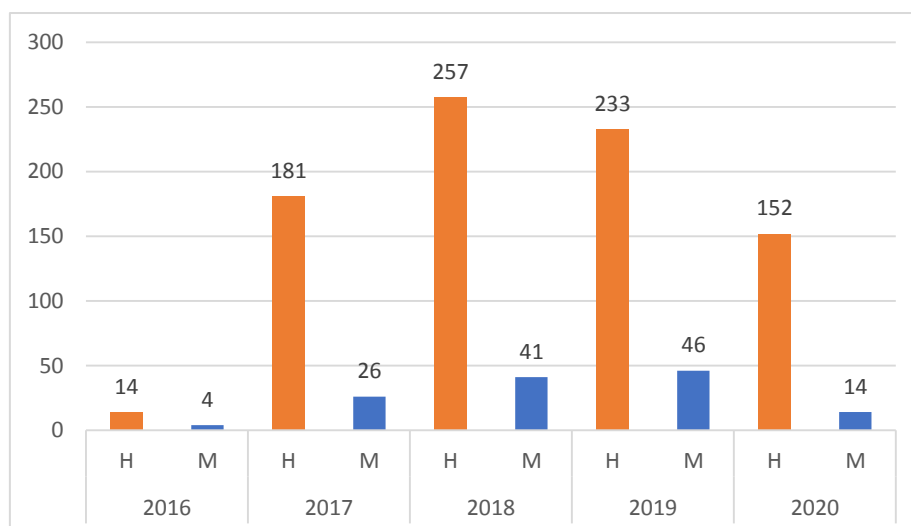
Bloque 3. Agresiones y violencia cometida contra lideresas sociales en Colombia

La participación política de las mujeres lideresas en las diferentes regiones del país y cuya intención es mejorar las condiciones económicas, sociales y ambientales de sus territorios en búsqueda de un mayor desarrollo, se ha visto truncado por el escalamiento progresivo del conflicto de actores armados (diferentes al ex grupo FARC-EP) y la delincuencia común como se observa en la tabla 3 (CODHES, 2020; Indepaz, 2020).

De acuerdo con informes de Indepaz, Cumbre Agraria y Marcha Patriótica (2020), entre 2016-2020 de los 971 homicidios y agresiones cometidos contra líderes/lideresas, 681 fueron dirigidos en contra de líderes/lideresas rurales. De esta manera, se evidencia que el 70,13% está relacionado con los conflictos agrarios por tierra, territorio y recursos naturales; todo ello importante y vital para el desarrollo productivo de los sectores rurales. Además, se estableció que el 13,49% de las agresiones y homicidios fueron cometidos contra mujeres. Como se observa en la Figura 2, en el periodo de tiempo de estudio, el escalamiento del conflicto tuvo un punto álgido de violencia entre 2018 y 2019 donde sobresale que aumentó la violencia tanto en contra de hombres como mujeres de manera significativa. Adicionalmente, se muestran en la tabla los presuntos actores involucrados, que en su mayoría son actores implicados en el conflicto armado y tienen presencia regional urbana.

Figura 2

Número de homicidios cometidos contra líderes y defensores de DDHH desde la firma del Acuerdo de Paz hasta el 15 de julio de 2020.



Fuente: Datos informe Indepaz, Cumbre Agraria y Marcha Patriótica (2020).

Tabla 3

Presuntos actores responsables de las agresiones y homicidios

Actor	2017	2019
Delincuencia común	62%	63%
Narco paramilitarismo	10%	17%
Residuales FARC	4%	11%
ELN	3%	5%
Fuerza Pública	10%	4%

Fuente: CODHES (2019).

Por otro lado, en una encuesta realizada por CODHES-USAID a 100 líderes y lideresas de 55 municipios en Colombia e incorporada en su informe, revela que 79% de las lideresas con acceso a espacios de participación nacional se graduaron en programas de educación superior, respecto a 55% de los hombres que tienen el mismo nivel de educación y acceso a los mismos

espacios. No obstante, el 60% de las lideresas consideran que no son igualmente escuchadas, y el 59% que no tiene las mismas oportunidades de liderar que los hombres. A su vez, el 79% de las lideresas consideran como obstáculo la sobre carga de trabajo (que en particular se sobreentiende hace referencia al trabajo doméstico y las actividades económicas de

cuidado), frente a un 6% de hombres líderes que tienen la misma percepción.

De igual manera, es importante resaltar los porcentajes encontrados por CODHES-USAID, que concluyen que 50% de las agresiones a lideresas sociales son por amenaza, el 46% por violencia sexual, el 38% es por homicidios, un 25% por discriminación, 13% por maltrato verbal y psicológico, y un 8% por maltrato físico. De allí, como lo plantean las organizaciones, puede estimarse que la violencia sexual y las amenazas individuales y directas son difíciles de rastrear por la falta de difusión por algún mecanismo de información debido al subregistro o las dificultades en la apropiación de la denuncia por parte de los entes encargados, o el temor por la denuncia.

Adicionalmente, según el informe presentado por Sisma Mujer (2020), para los años 2013-2019, un dato alarmante se vincula con el sector social al que representan las mujeres lideresas, donde la mayoría de los casos por agresiones pertenecen a sectores indígenas, comunitarias, campesinas, víctimas del conflicto y afrocolombianas. En total, según se registraron 562 casos (Sisma Mujer, 2020).

Bloque 4. Desplazamiento y restitución de tierras a víctimas del conflicto armado

Uno de los principales problemas a la hora de evaluar las políticas enfocadas a la mujer rural, tanto a nivel regional como nacional, es la falta de información confiable y sistemática que se presenta en este tema. A principios de este siglo, con la Ley 731, se estableció la obligación legal de llevar información desagregada que tuviera en

cuenta la variable de género. En 2011 se creó la Ley 1448, la “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” mediante la cual se creó la “Unidad de Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras”, el trabajo realizado en esta organización fue un importante esfuerzo por mejorar el sistema de registro desagregado en Colombia (Parada, 2018).

Actualmente hay registradas 8.944.137 personas únicas desplazadas forzosamente en el RUV. Hasta 2018 el avance en cuanto a la restitución de tierras era de menos del 15%. Si se tiene en cuenta las solicitudes de protección para predios abandonados o en riesgo después del 1 de enero de 1991 como el referente de registro, aun así las personas beneficiadas no alcanzan el 5% de las víctimas para 2019 (Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019). Por otro lado, hasta octubre de 2020 se presentaron 127.071 solicitudes en el “Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente” de las cuales 107.398 han llegado a la etapa administrativa (de éstas, aproximadamente 40.000 eran solicitantes mujeres), casi un 85%. Sin embargo, de esa cifra menos del 30% han sido inscritas luego de que este trámite administrativo ha concluido y más del 50% han sido “no inscritas” luego de terminado el trámite administrativo (Unidad de Restitución de Tierras, 2020).

Según la Unidad para la atención y la reparación integral de las víctimas a corte del 1 de enero de 2020 se presenta el siguiente consolidado de los diferentes hechos victimizantes distinguidos por género.

Tabla 4*Hechos victimizantes a 1 de enero de 2020 distinguido por género*

Hecho	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa
Homicidio	478.293	540.068	330	118
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	10.575	10.560	8	1
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	56.235	59.805	70	12
Sin información	5.337	10.396	7	
Desaparición forzada	83.615	94.362	62	20
Secuestro	9.218	27.781	48	1
Tortura	4.459	6.065	56	
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	26.994	2.182	441	2
Otro	23.472	24.123	14	2
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	2.673	5.298	11	1
Otros	2.845	5.758	52	
Acto terrorista/Atentados/ Combates/Hostigamientos	37.361	45.305	93	1
Amenaza	220.644	205.880	1.010	12
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	1.137	10.469	2	
Desplazamiento	3.887.722	3.693.281	3.428	130

Fuente: (Unidad para la atención y la reparación integral de las víctimas, 2020)

Balance general de los bloques analíticos

La siguiente tabla resume las fortalezas y debilidades de la Ley 731 de 2002 y el programa Mujer Rural, identificando por un lado los potenciales objetivos y por otro, los

obstáculos producto del análisis de información recolectado. Finalmente, se realiza una propuesta de políticas para contribuir al desarrollo equitativo e igualitario en las zonas rurales con enfoque de género.

Tabla 5

Matriz de balance – Evaluación de bloques: Fortalezas y debilidades

Bloque 1: Financiamiento y desarrollo productivo		Bloque 2: Educación y formación	
Aumento de recursos destinados al Programa Mujer Rural desde 2011	<p>No se tiene certeza de los proyectos productivos donde se invierten los recursos.</p> <p>Hay un escaso seguimiento a los programas y proyectos puestos en marcha.</p> <p>Persisten las limitaciones para acceder a estos recursos relacionados por la falta de autonomía de las mujeres en zonas rurales</p>	<p>Las mujeres rurales están mejor preparadas en términos educativos que los hombres</p> <p>Existen posibilidades de emprender proyectos productivos por su formación (<i>pero se limitan por lo expuesto en el bloque 1</i>)</p>	<p>Persiste la brecha de desigualdad en el acceso a la educación de sectores urbanos y rurales</p> <p>Casi siempre las mujeres por asumir los roles tradicionales de género en sus familias y comunidades deben abandonar sus estudios</p> <p>Es más complejo acceder a la educación superior para una mujer rural por lo que se incrementa el desplazamiento a sectores urbanos</p>
Bloque 3: Participación política y ciudadana		Bloque 4: Distribución de tierras y conflicto armado	
<p>Se propende por una mayor participación de las mujeres en los órganos de decisión</p> <p>Se pretende aumentar la capacidad de asociación y articulación de grupos de mujeres</p>	<p>No hay garantías de seguridad para que las mujeres ejerzan su participación política y ciudadana</p> <p>Están expuestas a violencia de género que se refuerzan en hechos delictivos violentos (muchas veces no denunciados)</p> <p>Existe una percepción de su capacidad de representación respecto a los hombres a pesar de su mejor preparación educativa (<i>por lo expuesto en el bloque 2</i>)</p>	<p>Se propone una igualdad de condiciones en la restitución de tierras a víctimas de conflicto armado.</p>	<p>Las mujeres aún no cuentan con derechos de propiedad definidos y están sometidas a los derechos patrimoniales de hombres o terceros.</p>

Teniendo en cuenta el balance presentado se demuestra claramente que no es suficiente con la promulgación de leyes para posibilitar el desarrollo rural. En aproximadamente dos décadas de dicha ley, los avances y garantías dirigidas a mujeres rurales que privilegien su posición frente a los hombres, y aumenten su empoderamiento y capacidades productivas que de manera conexa les permitan salir de las líneas de pobreza, son deficientes. Una explicación, puede ser el recrudecimiento del conflicto entre 2002-2010, por lo que se hace indispensable como lo sugiere Bautista-Bautista y Bedoya-Calvo (2017) privilegiar el análisis de la construcción de paz y la seguridad de las comunidades rurales como explicación de la persistencia de los roles de género y la división sexual del trabajo en el campo colombiano. Este aspecto resulta ser fundamental, pues la raíz del abandono y retrocesos que puedan proyectarse están fuertemente asociados a la incapacidad del Estado de llegar a territorios de la 'Colombia profunda' con diversas estrategias para deconstruir dichas estructuras sociales tan arraigadas.

Pero además basados en los resultados obtenidos, es importante que se fundamenten políticas públicas dirigidas a cumplir con los objetivos de la Ley 731 de 2002 y a poner en marcha mejores políticas más allá del Programa Mujer Rural. En específico, se hace relevante aumentar la tasa de proyectos productivos emprendidos por mujeres dados sus mayores niveles de formación que se vinculen a un mejor acceso a créditos para financiar sus ideas. Sin embargo, esto último no será posible si mediante los programas de Restitución de Tierras no se tienen las suficientes fuerzas institucionales y los

mecanismos que permitan otorgar los terrenos perdidos por causa del desplazamiento forzado y el conflicto a hombres, mujeres, niñas, niños y jóvenes. Por otro lado, si persisten las barreras de mujeres para acceder a espacios de participación donde se tenga en cuenta su experiencia en materia económica y social, y se sigue discriminando su pensamiento a razón de su género, no lograrán encontrarse políticas adecuadas por la importancia del carácter interseccional, regional y cultural de cada una de las regiones rurales en Colombia.

Debería entonces, aumentarse la cobertura y disminuir la deserción escolar de mujeres, niñas y jóvenes que asumen el costo de aumentar su capital humano por dedicarse a las labores de cuidado y del hogar, permitir que exista una participación plena en los espacios de representación y aumentar el cuidado de las mujeres lideresas de sufrir violencias basadas en género y la discriminación en su labor de representación, además mejorar su acceso a financiamiento de proyectos de desarrollo agrícola y la puesta en marcha de la reforma agraria rural con enfoque de género pactada en los acuerdos de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC.

CONCLUSIONES

A partir de los datos recolectados provenientes de diversas fuentes de información y su posterior análisis, y luego de la conformación de cuatro bloques analíticos, se puede concluir que: en primer lugar, se ratifica lo expuesto por los trabajos de Vargas y Villareal (2014) y Parada (2018), quienes exponen que todavía son muy débiles los mecanismos de acceso al crédito por parte del Programa Mujer

Rural en Colombia, y que el Estado colombiano no ha cumplido a cabalidad las disposiciones de la Ley de Mujeres Rurales promulgada en 2002, respectivamente. Más allá, es importante resaltar el papel que cumplen la educación y la participación de las mujeres en la construcción de la ruralidad. Como se evidenció en esta investigación, aún persisten limitaciones que provienen de violencia de género y que no permiten una evolución hacia escenarios de mayor equidad entre hombres y mujeres en el sector rural.

Se pudo observar que una mejor preparación de las mujeres en materia de educación no contribuye necesariamente a la construcción de proyectos productivos por su falta de autonomía y la falta de derechos de propiedad sobre la tierra (relación bloques 1-2-4). También, que la representación política y social se ve limitada por el agudo conflicto armado a pesar de la firma del Acuerdo de Paz con el ex grupo guerrillero de las FARC, lo que evidencia que el Estado no ha podido aumentar su presencia en el territorio y esto ha posibilitado que otros actores establezcan mayor presencia en zonas rurales y no permitan la gestión de lideresas en torno a el acceso y control de recursos productivos, defensa del medio ambiente y construcción de paz (relación bloque 3-4). Finalmente, sumado a lo anterior se evidenció que en materia de estereotipos y división sexual del trabajo prima el trabajo doméstico y la actividad de cuidado sobre las mujeres, y esto dificulta su participación política y su acceso a diferentes niveles de educación (relación bloques 2-3).

Por último, se considera indispensable que el Estado y sus instituciones realicen esfuerzos por aumentar sus capacidades de seguridad en el

territorio nacional y proteger la participación ciudadana y política de las lideresas sociales, disminuir la deserción escolar y ampliar la cobertura de programas educativos de las mujeres rurales, como continuar con la implementación del Acuerdo de Paz en su propuesta por una nueva reforma agraria (con enfoques diferenciales) y la restauración del orden y garantías de no repetición de conflictos y violencias en zonas donde se restituyan tierras con el fin de establecer inversiones y proyectos productivos prósperos en las regiones; lo que implica definir mejor los derechos de propiedad sobre la tierra, proteger los derechos humanos de los habitantes de las zonas rurales golpeados por el terrorismo, las actividades criminales y el conflicto armado, y dirigir una política de educación que rompa con los esquemas tradicionales de género donde las niñas, jóvenes y mujeres deben asumir el costo de oportunidad de formarse para cumplir con los roles de género socialmente asignados a las labores de economía del hogar y actividades de cuidado.

REFERENCIAS

- Arias, María Alejandra; Caro, Andrea; Farah, María; Henao, Andrea; Ibañez, Ana María; Muñoz, Juan Sebastián; Peña, X. (2013). Las mujeres jóvenes rurales en Colombia. Documentos CEDE, 28(1657-7191)
- Bautista-Bautista, S. C., & Bedoya-Calvo, I. C. (2017). Mujer rural y construcción de paz: temas, problemas y desafíos. *PROSPECTIVA. Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 1213(24), 121-148.
<https://doi.org/10.25100/prts.v%vi%i.4545>
- Boserup, E. (2011). *Woman's role in economic development*. Taylor and Francis Inc.
<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.6612>

- Cediel Becerra, N. M., Donoso Burbano, N., Hernández Manzanera, J., López Duarte, M. C., Herrera Buitrago, P., & Moreno González, C. (2017). Empoderamiento de las mujeres rurales como gestoras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el posconflicto colombiano. *Equidad y Desarrollo*, 1(28), 61–84. <https://doi.org/10.19052/ed.4077>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). *Informes anuales*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/tipo/informes-anuales>
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. (2019, marzo). *Lideresas sociales en Colombia: el relato invisible de la crueldad*. Recuperado de <https://codhes.files.wordpress.com/2019/03/informe-lideresas-sociales-codhes-marzo-2019.pdf>
- DANE, (2019). *Educación formal año 2019*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/>
- DANE, (2020). Recuperado de <https://www.dane.gov.co/>
- DANE, (2020). *Mujeres rurales en Colombia*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/sep-2020-%20mujeres-rurales.pdf>
- Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de las Naciones Unidas. (2008). *La mujer en el 2000 y después*. Recuperado de [https://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000/Rural%20Women%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000/Rural%20Women%20(Spanish).pdf)
- Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (2020). Colocación período por departamento - Mujer rural de bajos ingresos, Ley 731 de 2002. Período Enero 2011 - Octubre 2020
- Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por incumplimiento de reparación a las víctimas despojadas de tierras en Colombia, (2019). *"Radiografía de la restitución de tierras en Colombia"*, Bogotá, Colombia, 2019 Comisión Colombiana de Juristas.
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y Paz (Indepaz). (2020, julio). *Registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del Acuerdo de Paz*. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Especial-Asesinato-lideres-sociales-Nov2016-Jul2020-Indepaz.pdf>
- Ley 731 de 2002. Diario Oficial N° 44.768 de la República de Colombia. Bogotá, Colombia, 16 de enero de 2002
- Mercado, B. (2018). La osadía de ser mujer rural en Colombia. *Semana rural*. <https://semanarural.com/web/articulo/la-osadia-de-ser-mujer-rural-en-colombia/621>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), (2020). Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/paginas/default.aspx>
- Okali, C. (2011). Searching for new pathways towards achieving gender equity Beyond Boserup and "Women's role in economic development" Searching for new pathways towards achieving gender equity: beyond Boserup and "Women's role in economic development." *ESA Working Paper 11-09, 11*. <https://ageconsearch.umn.edu/record/289012/%0Awww.fao.org/economic/esa>
- Parada Hernández, M. M. (2018). Entre el avance y las barreras. Enfoques de igualdad de género en la política pública de mujeres rurales en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 20(2). <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.6612>
- Parpart, J. L., Connelly, M. P., & Barriteau, V. E. (2000). Theoretical Perspectives on Gender and Development. In *The International Development Research Centre*

- Ramírez, J. M., Martínez-Restrepo, S., Sabogal, A., Enríquez, E., Salas, R., & Rodríguez, V. (2015). *Barreras de acceso de la mujer rural a crédito, programas asociativos y a la formalización de la tierra en el Norte del Cauca y el Sur del Tolima*.
<http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2725>
- Sisma Mujer. (2020). *Defensoras, voces de vida y resistencia*. Recuperado de <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2020/10/informe-Defensoras.pdf>
- Unidad de Restitución de Tierras. (2020). *Ilustración avances de restitución*. Recuperado de <https://www.restituciondetierras.gov.co/>
- Unidad para la atención y la reparación integral de las víctimas. (2020). *Enfoque diferencial, víctimas del conflicto armado*. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es>
- Vargas, C., & Villareal, N. (2014). Programa Mujer Rural, Avances, Obstáculos y Desafíos. *Oxfam*, 2109(1), 1–22