

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA
AGRICULTURA IICA**

**LA LEY PARA LAS MUJERES RURALES EN COLOMBIA
ALCANCES Y PERSPECTIVAS**

**PONENCIA SEMINARIO INTERNACIONAL BRASIL
DESARROLLO TERRITORIAL CON EQUIDAD DE GENERO**

Ponencia: Myriam Lucia Gutiérrez C

JULIO DE 2003

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA
AGRICULTURA IICA**

**LA LEY PARA LAS MUJERES RURALES EN COLOMBIA
ALCANCES Y PERSPECTIVAS**

**PONENCIA SEMINARIO INTERNACIONAL BRASIL
DESARROLLO TERRITORIAL CON EQUIDAD DE GENERO**

Ponencia: Myriam Lucia Gutiérrez C

JULIO DE 2003

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA IICA

Oct-24/03

M. Gutiérrez

Digitized by:

Digitized by Google

CONTENIDO

- 1. LA LEY DE LAS MUJERES RURALES EN COLOMBIA LOGRO DE UNA LARGA LUCHA .**
- 2. EL POR QUÉ, DE LA LEY PARA LAS MUJERES RURALES.**
- 3. ALCANCES Y ABORDAJE DE ESTA LEY .**
- 4. CONCLUSIONES.**

This One



L242-NQT-ZQEN

1

1. LA LEY DE LAS MUJERES RURALES EN COLOMBIA, LOGRO DE UNA LARGA LUCHA.

Nota: Es necesario aclarar que la aprobación de la Ley para las mujeres rurales en Colombia ¹ (Ley 731 de 2002) es un logro parcial de una larga lucha de grupos de mujeres organizadas y de las mujeres rurales en particular. No surgió como iniciativa de ninguno de los candidatos presidenciales o congresistas, ni es producto de escritorio de las consultoras del IICA o del Ministerio de Agricultura, quienes solo fuimos moderadoras de los esfuerzos de las mujeres en la redacción y cogestión de la ley.

1.1 Contexto histórico:

Explorando la historia más antigua en la lucha de las mujeres indígenas y campesinas en Colombia en cuestiones legales, encontramos la presencia de mujeres como Juana Julia Guzmán, una líder campesina socialista de las costas caribeñas de nuestro país, quien en 1919 creó la Sociedad de Obreras Redención de la Mujer, colectivo integrado por lavanderas, fritangueras, vendedoras y cocineras y bailadoras, (la nueva ruralidad de aquella época, algunas de cuyas categorías aún persisten). Las sociedad obrera impulsada por ella y otras socialistas en otras ciudades, contenía entre sus objetivos la lucha por una ley que reglamentara el trabajo de las mujeres y de los menores explotados y maltratados por sus patrones. Juana Julia también lideró un movimiento para que las mujeres recuperaran tierras baldías, lo que le mereció el epíteto de la “robotierras”.

Otras mujeres indígenas lucharon por aquella época por sus derechos y los de sus comunidades; uno de los casos más recordados fue el Manifiesto sobre los Derechos de la Mujer Indígena de 1927, que se divulgó después de la matanza de 9 mujeres indígenas de la Guajira Colombiana; esta declaración entre otras, rezaba :

“ Ha llegado la hora de que las hijas del país (..) alcen la voz para exigir justicia social (..), después de 435 años hoy tenemos el coraje, nosotras las indias colombianas de 8 departamentos que firmamos este documento y unidas como una bandada de águilas furiosas, lucharemos nosotras mismas por la recuperación de nuestros derechos. Así debería ser para todas las mujeres campesinas, casadas o no, todas perseguidas por el hombre de la civilización. Pero sus leyes no serán cumplidas, porque si los hombres indios, que mucho antes de la conquista eran dueños de la tierra, no se levantan en contra del orden ilegal y corrupto, entonces nosotras las mujeres nos prepararemos y unidas gritaremos: no, no, no...”²

¹ Que en adelante la llamaremos La Ley.

² Uribe, Maria Tila. 1994. Los años escondidos . Sueños y rebeldías en la década del veinte, Cestra, Cerec, Bogotá.

Durante la primera mitad del siglo 20, paralelamente con los inicios de movimientos feministas mundiales se fue__ logrando poco a poco y no sin dificultad, la aprobación de varias leyes que pretendían favorecer a las mujeres en Colombia, como la ley 28 de 1932, que consagró la libre administración y disposición de los bienes de cada uno de los cónyuges y otorgó a la mujer casada la facultad de comparecer libremente en juicio; como paradoja encontramos aún muchos casos especialmente en el campo, donde por razones culturales, no le es permitido a las mujeres aún ejercer este derecho. Se conquistaron nuevos derechos como el de acceder al bachillerato y a la educación superior en 1953, al que aún no acceden sino el 6 % de las mujeres rurales; ocupar cargos públicos en 1954 y el derecho a votar en 1957. Sin embargo, una exploración reciente en el país nos confirma que muchas mujeres rurales carecen aún de documento de identidad, razón por la cual no pueden ejercer ninguno de estos derechos de ciudadanía consagrados en las leyes, es por eso que en el texto de la Ley, se recalca la necesidad de realizar campañas de cedulaación para las mujeres rurales.

Las décadas del '60 y '70 y '80 no solo fueron importantes para los movimientos feministas, sino para las organizaciones campesinas, al interior de las cuales las mujeres rurales debieron librar una ardua lucha para posicionarse y exigir participación y beneficios compartidos; es el caso de la pugna para que el título de propiedad de la tierra fuera adjudicada a nombre de los dos cónyuges, artículo que fue incluido en la Ley de la Reforma Agraria, leyes 30 de 1988 y 160 de 1994 ³. Los intereses de género hicieron que muchas se independizaran y crearan sus propias organizaciones.

1.2 Legislación y convenciones vigentes:

Otras legislaciones como las referentes a la violencia contra la mujer, la penalización de delitos sexuales⁴, leyes de familia entre otras⁵, fueron expedidas después de los mandatos emitidos por las convenciones internacionales a favor de las mujeres ya muy conocidos, tales como: La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw, 1979), Convención para prevenir la violencia intrafamiliar (Belem do Para, 1994) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing (1995) entre otras. Solo hasta la reforma constitucional de 1991 se conquistó el que en la constitución nacional se incluyera explícitamente la no discriminación de la mujer (Artículos 13, 30 y 43). En el transcurso del trabajo con líderes

³ Díaz Suaza Dora, Cuadernos Tierra y Justicia .Artículo Una reñida revelación . Bogotá. ILSA Editorial. 2003.

⁴ Ley 248 de 1995 que aprueba la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Ley 294 de 1996 que crea normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Ley 360 de 1997 como la penalización a delitos contra la libertad y el pudor sexuales. Ley 575 del 2000 que modifica la ley 294, retira de los juzgados la protección contra la violencia intrafamiliar y pasa a comisarías de familia.

⁵ Ley 54 de 1990. Reconoce la unión marital de hecho, ley 25 de 1992. Divorcio, matrimonio civil ante notario. Ley 82 de 1993 Apoyo estatal a las mujeres cabeza de familia. Etc.

mujeres para la formulación de la actual ley, confirmamos que aún a este nivel, muchas de ellas, desconocían estos derechos

En algunas de estas convenciones se incluyen Capítulos con recomendaciones que instaban a tomar medidas que favorecieran a las mujeres campesinas, indígenas y afrodescendientes; sin embargo, éstas recomendaciones habían sido muy tímidamente reflejadas en las políticas de estado, razón por la cual el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano encargado de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los estados partes de la convenciones, recomendó a Colombia en 1994 lo siguiente: *“Las políticas de igualdad debían intensificarse en relación con las mujeres más pobres y con menor nivel de formación y superar las diferencias todavía existentes entre las mujeres de las zonas urbanas y las zonas rurales”*. Argumento éste que se incluyó en la exposición de motivos para la aprobación de la Ley.

Una de las explicaciones más frecuentes de las organizaciones de mujeres, al preguntarles el ¿por qué requieren de una Ley para volcar muchas reivindicaciones que bien podrían incluirse en una política? ha sido la de la poca garantía que les ha ofrecido la formulación de políticas y planes, los cuales no se cumplen o han sido marginales y discontinuas. En Colombia como en muchos de nuestros países, la mayoría de programas se interrumpen o terminan con los cambios de gobierno y el tema Mujer o Género, así como lo ha sido también el de Desarrollo Rural, es demasiado sensible a la denominada voluntad política de los gobiernos o son restringidos por las políticas de ajuste.

Este argumento está claramente esgrimido en la sustentación de la Ley, en un párrafo que reza: “no existe continuidad en las políticas y planes de equidad de género, ni sostenibilidad institucional”; en ella se argumenta con justeza cómo en Colombia se han formulado políticas para las mujeres rurales en 1984, Política para la Mujer Campesina e Indígena, en 1990 ; Política de la Mujer Rural, en 1994 ; Política de participación y equidad de la Mujer 1996, la Misión Rural recomendó en una de sus agendas la inclusión de la equidad de género en las Políticas de Desarrollo Rural en 1997 y para el año 2000 las mujeres rurales con la asesoría del IICA y el Ministerio de Agricultura formulan “ El plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres rurales”, que nunca llegó a aprobarse por el CONPES⁶ y que se ejecutó sólo en uno de sus proyectos muy parcialmente. La inestabilidad de las políticas va acompañada por la pérdida de la memoria institucional, los cambios de funcionarios dedicados a estas labores o la desaparición de los grupos asignados a la temática y la mínima dedicación de recursos de apoyo del estado en la búsqueda de la equidad .

⁶ Consejo Nacional de Planeación Económica y Social. Órgano superior compuesto por el Presidente, los Ministros y el Departamento Nacional de Planeación y que tiene como función aprobar las políticas de estado, planes de desarrollo y programas nacionales.

Las mujeres por tanto, argumentan que la fuerza de ley les dará más posibilidades de acción y respaldo en la lucha por hacer valer sus derechos y permitirá derivar políticas y planes con mayor permanencia.

En el proceso de formulación de la Ley, además de llevar a cabo una exhaustiva exploración de las leyes o articulados que favorecían a las mujeres en general y a las rurales en particular y de los incluidos la legislación agraria y social, se realizaron talleres y foros de debate con diversas organizaciones de mujeres e instituciones gubernamentales durante casi un año; el cuerpo de la Ley fue redactado por consultoras de IICA y un abogado consultor del Ministerio de Agricultura, proceso consultado a cada paso con las representantes de las organizaciones rurales de representación nacional. En el camino del debate y examen por parte de los ministerios y entidades involucradas y en la discusión de Cámara y Senado que las mujeres presenciaron en las barras, se eliminaron algunos articulados que contenían reclamaciones estructurales largamente esperadas, especialmente en el campo de salud y seguridad social; los funcionarios argumentaron que algunas contradecían o sobrepasaban las leyes constitucionales o que implicaban erogaciones económicas muy grandes que el Ministerio de Hacienda consideró insostenibles por el momento, argumento aún hoy en discusión para la reglamentación de algunos de los artículos de la Ley que analizamos.

Finalmente la primera Ley para las Mujeres Rurales en Colombia fue sancionada a nivel presidencial en el mes de Enero del año 2002, aún está siendo reglamentada y debatida por mujeres y hombres de varios rincones del país, no sin dificultades y oposiciones de algunos funcionarios nuevos y de algunos sectores políticos que no participaron en el debate.

2. EL PORQUÉ DE UNA LEY PARA LAS MUJERES RURALES.

2.1 Argumentos:

Entre muchos, dos fueron los argumentos centrales que esgrimieron las mujeres rurales en la exposición de motivos para la aprobación de la ley, además de las obligaciones contraídas por el estado en las conferencias y convenciones internacionales: el primero, referente a la deuda histórica que el país tiene para con las mujeres rurales, quienes han realizado un aporte consistente en el tiempo, tanto del trabajo productivo como del reproductivo, sin que éste sea reconocido ni en las acciones sociales ni de política dirigidas a área rural, con la consecuente inequidad de oportunidades y discriminación social, étnica y de género.

El segundo, relacionado con los obstáculos estructurales y coyunturales con que se tropiezan cotidianamente las mujeres y que no les permite la plena participación ciudadana ni su desarrollo humano, social y político.

Estas argumentaciones coinciden plenamente con los planteamientos esgrimidos por la filósofa Nancy Fraser en sus tesis sobre la justicia social, cuando entre otras, afirma *“el discurso de la justicia social, centrado antes en la distribución, se divide ahora en exigencias de redistribución por una parte y exigencias de reconocimiento por otra.(...) el género es, en síntesis, un modo de colectividad bivalente, posee una faceta económica que la sitúa dentro del ámbito de la redistribución. No obstante posee una faceta cultural que la sitúa dentro del ámbito del reconocimiento”*⁷ .

Por esto la Ley aborda no sólo la necesidad de una redistribución económica en el sentido de dar mayores oportunidades de acceso para mujeres a los medios de producción, sino que además exige reconocimiento de los roles que la mujer juega en el sector alimentario del país y en todas las actividades conexas a lo rural, de sus potencialidades como mujer, de la necesidad de ser visibilizada y reconocida en su identidad cultural y en su participación política y social, de tal manera, que no sólo pretende que las mujeres accedan a los mercados, sino ante todo se reconozca su capacidad de solidaridad, de liderazgo y de dar y reproducir cotidianamente la vida .

Es evidente, que las mujeres rurales además de constituir más de la mitad de la población rural, siempre y en diferentes formas han estado involucradas en labores productivas y reproductivas de reposición de la fuerza de trabajo, por tanto son y han sido actoras del desarrollo, poco reconocidas y remuneradas.

Según las proyecciones actuales de Censos en el área rural de Colombia, ellas son aproximadamente 5.800.000⁸ mujeres; aproximadamente 1.900.000 mujeres constituyen la denominada población económicamente activa en el área rural, 500.000 mujeres son cabeza de hogar solas y manejan su parcela campesina, 700.000 mujeres son asalariadas rurales y casi 800.000 se desempeñan en ramas de actividad vinculadas a los servicios rurales distintos al trabajo en la parcela⁹.

Con ésta contribución productiva muchas veces invisibilizada, y la relacionada con las labores domésticas o actividades ligadas, las mujeres rurales están sosteniendo una gran parte de la crisis económica del pequeño productor y sustentando económica y moralmente muchos de los hogares rurales en Colombia.

El desempleo de la mano de obra masculina y o su desplazamiento, desaparición o muerte en las últimas décadas, ha obligado a muchas mujeres a responder solas por la parcela. Inclusive muchas de ellas realizan otras labores

⁷ Fraser, Nancy . La justicia social en la época de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación. Estudios Ocasionales CIJUS. Noviembre de 1997.

⁸ Al parecer existe subestimación de estas cifras, ya que en los censos nacionales y proyecciones solo se contabilizan como rurales los pobladores que viven en el llamado resto de municipio, excluyendo las cabeceras municipales, donde viven y trabajan muchos pobladores que podrían catalogarse como rurales.

⁹ Proyecciones Censo nacional y encuesta de hogares rurales 2000.

en casa o por fuera de ella para garantizar algún otro ingreso o salen a trabajar o a vender algo en condiciones progresivas de pobreza.

Cálculos realizados sobre la contribución de las mujeres en el sistema alimentario del país, han concluido que si se contabilizara el costo de la mano de obra visible e invisible de las mujeres en el sistema desde la producción, transformación, venta y preparación de alimentos, incluido a nivel doméstico, ésta contribución llegaría a ser equivalente al 17 % del PIB de la Nación¹⁰.

Pese a esta participación creciente de las mujeres en actividades rurales y de los mandatos de los convenios internacionales suscritos por el gobierno nacional respecto a medidas para las mujeres en general y las rurales en particular, se detectan aún obstáculos estructurales y coyunturales que afectan la calidad de vida de las mujeres rurales y las de sus familias y las hacen más vulnerables frente a fenómenos de violencia familiar, social, desplazamiento y pobreza.

2.2 Obstáculos:

Entre los **obstáculos estructurales** encontramos:

Los pertinentes a las formas culturales patriarcales, condicionados por factores tales como:

- **El doble rol de las mujeres productivo y reproductivo**, este es uno de los problemas más relevantes en la vida cotidiana de las mujeres y con muy pocas alternativas de solución a nivel de lo público y cambios muy lentos en el ámbito de lo privado. Evaluaciones realizadas acerca de horarios de trabajo para hombres y mujeres, incorporados en programas de microempresas por ejemplo, han demostrado que cuando las mujeres se incorporan en programas productivos, a no ser que sus ganancias les permitan contratar mano de obra para las labores domésticas (casos excepcionales), su tiempo de trabajo se incrementa hasta en 16 horas diarias, frente a 10 o 12 en los hombres que trabajan en los mismos renglones.
- **La discriminación de género o su desconocimiento por parte de algunos funcionarios (as) estatales**, que pasa por prejuicios frente a capacidades de las mujeres. Es muy común, por ejemplo, en el caso en el otorgamiento de créditos y en la prestación de asistencia técnica y capacitación.
- **Doble discriminación en etnias y culturas afrocolombianas**, en el caso de las comunidades indígenas, además de la discriminación propia hacia dichas comunidades por el abandono estatal, al interior existen

¹⁰ Gutiérrez y Zapp. "Mujer, Semilla, Alimento". Ed Presencia 1998.

factores culturales a veces ancestrales que limitan la participación de las mujeres en diferentes ámbitos de decisión y participación. Estadísticas sobre la participación de las mujeres afrocolombianas en sus consejos comunales muestran que solo había 3 mujeres en posiciones de decisión en dichos consejos como promedio, pese a que en estas culturas el rol de las mujeres en el sustento económico y protección de sus familias es preponderante. Las mujeres indígenas también han sido doblemente discriminadas por ser mujeres e indígenas y a veces de forma más acentuada que en las comunidades campesinas, las mujeres indígenas aunque trabajan mucho tienen poca participación en las decisiones de sus propias comunidades; existen sin embargo, algunas culturas indígenas que nos dan ejemplo en éste sentido, tales como las Wayuu y los Guambianos¹¹ que han logrado avances al interior de sus comunidades frente a gobiernos y decisiones compartidas.

- Igualmente las mujeres en general y las pobres rurales en particular, han recibido desde su más temprana infancia, una formación dirigida con preponderancia **al manejo de lo privado y no tanto de lo público (hogar vs calle)**, esto y otros factores de formación en el esquema patriarcal, tales como: autoridad, subvaloración de capacidades, maltrato, humillación, son causa en la edad adulta de las inseguridades, falta de identidad y miedo a los riesgos, a los negocios, a participar, factores todos que inciden en el manejo de lo público.

2.3 Obstáculos Coyunturales

La mayoría de los países de América Latina sufren crisis económicas, pero en Colombia ésta se combina con la violencia política y social, también producto de la pobreza, que se ha extendido considerablemente a casi todo el territorio, factores ambos que han contribuido al progresivo deterioro de la condición y posición de mujeres y hombres y de los pobres y rurales en especial. Aunque los involucrados y víctimas directas del conflicto han sido en su mayoría hombres¹², las mujeres, además de sufrir las consecuencias psicológicas y morales de la muerte de sus hijos y compañeros, están asumiendo gran parte del peso y compensación de la crisis y el conflicto¹³.

- **El desplazamiento forzado**, causado bien sea por la pobreza, bien por el conflicto armado. Según datos del CODHES, durante 1999, el 53 %

¹¹ En el cabildo indígena de Guambia existen muchas gobernadoras y alcaldesas y asisten a todas las reuniones de negociación con el estado hombres y mujeres.

¹² Sin embargo, la intensidad del conflicto ha llevado al involucramiento progresivo de las mujeres como víctimas en desapariciones, secuestros, muertes, violaciones y también como parte de los grupos armados.

¹³ El efecto de la crisis económica y de la violencia política, incide en las mujeres no sólo como víctimas directas, sino que son ellas las que llevan el soporte moral y económico de compensación para garantizar la sobrevivencia de sus familias.

de la población desplazada era compuesta por mujeres y niños, de las cuales el 32 % eran mujeres jefas de hogar.¹⁴

La situación de desplazamiento no sólo es causa de una desprotección social absoluta, en la mayor parte de los casos, sino de múltiples problemas de hacinamiento, violaciones, desequilibrios físicos y mentales, para los cuales las soluciones han sido muy superficiales.

- **Las violaciones** que se presentan al interior de las familias o las comunidades, especialmente a menores de edad, las que son generalmente sub-registradas, en el área rural la situación se agrava, por la guerra y presencia de los diversos grupos armados; estas violaciones han sido denunciadas a nivel público, en foros y encuentros, pero muy poco en forma directa por temor a represión de los mismos grupos.
- **La crisis económica y la violencia ha aumentado la pobreza y desempleo** para hombres y mujeres en general y para los campesinos en particular, pero dentro de esta pobreza, las mujeres son las más desfavorecidas.

Para el 2002 por ejemplo, la tasa general de desempleo en el área rural era de 10,2 % promedio; sin embargo, para los hombres era de un 5,9%, mientras que para las mujeres era de 19,4%¹⁵, el subempleo entre hombres en zonas rurales alcanza 19,5 %, mientras que para las mujeres llega a 38,2 %, ¹⁶el 65 % de las mujeres rurales ocupadas reciben menos de la mitad de un salario mínimo mensual; la media de escolaridad de las mujeres entre 15 y 49 años en el área urbana es de 8 grados, mientras que en el área rural es de 4.3 grados. Mientras en el área urbana sólo el 13 % de mujeres no tienen atención médica en el parto, en el área rural esta cifra asciende al 29 %, con la consecuente mortalidad materna e infantil por causas prevenibles.

El índice de pobreza para las mujeres solas, inactivas económicamente o vinculadas al servicio doméstico, representa el 76 %, entre las mujeres desempleadas el índice es 49 % y para las ocupadas del 22 %. Solo el 65 % de las mujeres rurales reciben algún pago en dinero por su trabajo, el 11 % reciben pago en especie y dinero a 24 % no le pagan o sólo le dan pago en especie.¹⁷

2.4 Falta de equidad en las oportunidades.

¹⁴ Las cifras exactas de desplazamiento en Colombia son muy difíciles de obtener, ya que cotidianamente se está registrando desplazamiento en diversas formas, algunos reportes de la Red de Solidaridad afirman que los desplazados en los últimos años ya sobrepasa los 2.000.000 de habitantes.

¹⁵ DANE .Encuesta de hogares Rurales 2002

¹⁶ DNP/PNUD. Misión Social. Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1999.

¹⁷ Profamilia. Encuesta Nacional de Fecundidad y salud .2000

Es evidente que la pobreza de las (y los) habitantes rurales está relacionada con la inequidad en el acceso a oportunidades generadoras de ingreso y de servicios productivos y sociales, tales como: la educación, la capacitación, la salud, servicios de empleo y a su escasa participación en los diferentes órganos de decisión, especialmente en el ámbito territorial. Esta situación se hace especialmente sensible en las mujeres, entre otros factores, por connotaciones culturales de género, ya que ellas han sido menos favorecidas que los hombres cuando se formulan proyectos de desarrollo rural (ya de por sí insuficientes para las necesidades de los habitantes rurales pobres) y por consiguiente, han tenido menos oportunidades de participar en gestión de proyectos, en solicitudes de crédito, en la asistencia técnica o capacitación impartida.

Incluso cuando el objetivo es la familia en general, si no se toman especiales medidas para favorecer a cada uno de sus miembros según su rol o sus potencialidades, la atención y los beneficios se concentran muchas veces en manos de los hombres.

Veamos algunas estadísticas y análisis recientes que ratifican la disparidad en oportunidades de servicios y distribución de recursos:

- Respecto a los sistemas de financiamiento, sabemos que los pequeños productores en general tienen accesos limitados a este servicio; sin embargo, las mujeres se tropiezan con varias dificultades tanto desde la demanda como desde la oferta; la mayoría de las mujeres no saben cómo formular un proyecto rentable que pueda ser presentado a una entidad financiera, existe culturalmente en las mujeres una mayor prevención a asumir el riesgo del negocio, producida por la necesidad de proteger el escaso patrimonio y la sobrevivencia familiar, conducta asociada a sus roles protectores; igualmente las mujeres casadas son generalmente solidarias con los créditos tomados por sus maridos y, por esta razón, no cuentan con el cupo para la obtención de un crédito propio; de la misma manera, al contar con tan poca autonomía para manejar el patrimonio familiar, no pueden ofrecer garantías suficientes para endeudarse.

En cuanto a la oferta, desafortunadamente durante muchos años las entidades de asistencia técnica y crediticia ofrecían a las mujeres proyectos tradicionales de los que se pensaba "podían manejar las mujeres"; la vaca lechera, las artesanías caseras o confecciones, la huerta o el tradicional galpón de pollos, proyectos por lo general altamente subsidiados y casi siempre fracasados; hasta hace muy poco tiempo ellas empezaron a exigir proyectos rentables para realizar de manera independiente o asociativa en nuevos campos de oportunidad generalmente con incidencia regional .

Las estadísticas del Banco Agrario mayor financiador del área rural colombiana, demuestran que para el período 2002 a 2003 sólo un 25 % del total del crédito entregado a pequeños campesinos, se prestó en cabeza de mujeres y eso gracias a la implantación del programa de microempresas rurales cabeza de familia; en este último programa y en otras líneas de crédito, los sistemas financieros tampoco prevén un acompañamiento técnico a los pequeños campesinos y menos a las mujeres rurales para garantizar el uso adecuado del crédito y el éxito de sus proyectos.

Programas con financiación externa como el Plan Nacional de Desarrollo de la Microempresa PADEMÉR que trabajan la perspectiva de género en sus proyectos, han demostrado que las mujeres sí pueden ser exitosas en sus iniciativas productivas y que incluso son más cumplidas que los hombres en sus compromisos financieros, siempre y cuando cuenten con la asistencia técnica adecuada.

- Pese a la larga lucha de las poblaciones campesinas muchas veces encabezadas por las mujeres para recuperar tierras y de la obligación que establece la Ley de Reforma Agraria, los alcances de ésta en el país han sido tímidos y dentro de la poca redistribución de las tierras, las mujeres han tenido que reclamar sus derechos de compartir títulos. Sólo hasta que se reglamentó el título compartido para parejas casadas o de unión libre formalizada; aún hoy existen serias dificultades de acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra, de manera individual o compartida. Para 1996 el Instituto Nacional de la Reforma Agraria, registraba que un 11.6% de los beneficiarios directos de la reforma agraria eran mujeres, el 57% son parejas y un 42 % de la propiedades estaban en cabeza de los hombres.
- El sistema de asistencia técnica en el país ha sufrido transformaciones en la última década, se ha vuelto más indirecto y menos dirigido al pequeño productor, la oferta de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología para los pequeños usuarios es escasa y para las mujeres rurales es mucho menor, especialmente frente a la presión existente para entrar en la rueda de la competitividad; nuevos campos de oportunidad y otras ramas de actividad, lo que sumado a su analfabetismo funcional especialmente de las mujeres adultas, dificulta grandemente la aprobación o el éxito de sus proyectos. Falta aplicar herramientas y medidas que garanticen la asistencia técnica a las mujeres y muchas veces, aunque se convoca a todos y todas a los cursos, la carga doméstica y los horarios o condiciones de la capacitación, impiden a las mujeres asistir. Igualmente si los extensionistas técnicos, no realizan un análisis de los roles y las potencialidades de las mujeres en la producción y transformación de los diversos productos, y a fomentar su papel en la innovación tecnológica y no dirigen la atención hacia ellas cuando visitan los predios, con la

dificultad adicional de la escasa comunicación de parte de los hombres sobre los temas aprendidos a sus compañeras, muy difícilmente la mujeres mejorarán su participación en los beneficios.

- Dentro de las políticas para el sector agropecuario actuales, no se ha formulado una política de desarrollo rural integral, que favorezca a todos los hombres y mujeres rurales y especialmente a los más pequeños, y pese a que en los ámbitos académicos se reconoce la nueva ruralidad más amplia y multidimensional que lo tradicional, las entidades financieras y de asistencia técnica hasta ahora, no han adecuado sus instrumentos y capacitación para atender a los pequeños campesinos hombres y mujeres con esta visión.
- La escasa participación en los diversos ámbitos de decisión política y pública, en la definición de planes o proyectos, es evidente para hombres y mujeres rurales; sin embargo, ya en algunos casos representantes de asociaciones masculinas o líderes hombres, participan más activamente en éstos. Respecto a las mujeres rurales, aunque se han organizado en diversas asociaciones gremiales, políticas o productivas, aún en el ámbito de lo formal son muy pocas las oportunidades que tienen de representar a su organización y formar parte de los entes de decisión institucional y política tanto en el ámbito nacional como territorial. Cuando participan lo hacen en condición desventajosa por ser la minoría o por carecer de herramientas o formación más especializada para participar en el debate y en la toma de decisiones.
- Las inequidades en el campo de la salud se han agravado para todos los habitantes del área rural hombres y mujeres, especialmente a partir de las reformas de ley con la privatización del servicio, ya que la poca atención estatal en centros y puestos de salud o promotoras rurales han desaparecido; en cambio, la cobertura del sistema privado no llega aún a muchos de los rincones rurales del país.

Las organizaciones de mujeres están empeñadas en que la ley se aplique y a través de ella se instrumenten políticas que permitan remover los anteriores obstáculos para que las mujeres puedan participar, potencializar sus capacidades individuales y colectivas y mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias y comunidades .

3. ALCANCES Y ABORDAJE DE ESTA LEY .

3.1 Generalidades:

Como ha sido ampliamente documentado en las últimas décadas, por efectos de la crisis económica de los países llamados del tercer mundo, se han

aumentado ostensiblemente las condiciones de la pobreza en nuestros países, con incidencia en el desmejoramiento de condiciones de vida de grandes masas de hombres, mujeres, jóvenes y niños y niñas urbanos y rurales.¹⁸ El filósofo Hinkelammert afirma en uno de sus escritos: "...la crisis del ser humano, amenazada por la exclusión de partes grandes de la población mundial de la división social del trabajo. Esta exclusión parece todavía estar creciendo. Lleva a las poblaciones excluidas a estrategias precarias y desesperadas de sobrevivencia, que amenazan a la misma sociedad¹⁹".

Frente a esta realidad desbordante para hombres y mujeres pobres, es igualmente reconocido que partiendo de la discriminación histórica y cultural de las mujeres y de la falta de oportunidades que éstas han sufrido, los efectos colaterales de las políticas de ajuste han golpeado con mayor fuerza a las mujeres de las clases pobres, incluso frente a los hombres de su misma condición.

En este contexto de pobreza, el dilema ético es muy importante, seguramente lo ideal es formular una ley y ejecutar políticas para todos los y las habitantes del área rural en Colombia, que considere la perspectiva de inequidades de género, raciales, étnicas y de clase; esta posición no fue posible en el momento de la formulación de la Ley, entre otras, porque no existían acuerdos entre las diversas organizaciones de hombres y mujeres campesinas al respecto, y antes bien, algunas organizaciones masculinas han tenido en tiempos pasados posiciones de resistencia o al menos pasivas en relación con la mirada de género; hoy sin embargo, estamos viendo que algunos de los articulados trascienden la posibilidad de favorecer a las mujeres e indirectamente están favoreciendo también a los hombres de su misma condición.²⁰ Hoy día, en que la situación del campo se ha vuelto mas crítica, todas las organizaciones de hombres y mujeres están agrupándose en torno a la redacción de un " Mandato Campesino²¹".

Estos interrogantes y otros más profundos y estructurales, que van más allá del alcance de este documento, se han abordado en el debate que se sigue dando en torno a la formulación de la Ley; se examinaron derechos fundamentales ya incluidos en la Constitución Política de Colombia que esta Ley desarrolla y concreta en algunos de sus artículos, como el derecho a no ser discriminada por razones de raza, etnia o sexo. Se exploraron los derechos internacionales, como el derecho internacional humanitario²², que acoge nuestro cuerpo constitucional, se examinaron los derechos civiles y de familia, de propiedad,

¹⁸ Los estudios de la CEPAL, el índice de Desarrollo humano del PNUD contienen cifras contundentes en este sentido.

¹⁹ Hinkelammert, Franz . Crítica al sistema económico capitalista desde la ética. Ponencia XIII Congreso de Teología de Madrid, septiembre de 1993.

²⁰ Es el caso de la ampliación de líneas de crédito del Banco Agrario hacia actividades no tradicionales.

²¹ Aún en debate interno entre las organizaciones, cuyos contenidos no son conocidos por la autora.

²² En Derechos Humanitarios las mujeres rurales han exigido en diferentes escenarios el castigo a grupos armados por violación y desplazamiento.

sobre la violencia en todas sus formas, se examinó la situación de desplazamiento y las leyes que lo cobijan a nivel internacional y nacional.

El debate giró en si la Ley debía incluir absolutamente todas las posibles normatividades ya consideradas en otras Leyes que cubren a las mujeres en general, adaptándolas a la situación de las mujeres rurales en particular o ratificarlas para ellas, esto implicaba un trabajo muy arduo y un estudio más profundo, y más aún, correr el riesgo de cometer errores o caer en contradicciones con leyes, mandatos constitucionales o derechos ya existentes y perder la oportunidad de la apertura de algunas ponentes para exponer la ley a debate; se optó por razones políticas y prácticas, formular un cuerpo de ley para las mujeres rurales que considerara aspectos no tocados en las leyes o complementarios a leyes ya expedidas.

La versión inicial de las mujeres, sin embargo, una vez que fue sometida a las diferentes instancias gubernamentales y al debate en Cámara y Senado, fue recortada por diversas razones, argumentadas por juristas y funcionarios, por implicaciones de orden jurídico, político y especialmente económico.

Seguramente quedan muchos aspectos por abordar y derechos por reivindicar, pero el cuerpo de la ley está siendo trabajado y asumido por las organizaciones de mujeres rurales. Se tiene que trabajar en aras a lograr una reglamentación que ratifique y amplíe la forma de hacer cumplir los diversos mandatos y los concrete en medidas de política para y con las mujeres y de divulgarla para que se haga cumplir ²³.

La ley para las mujeres rurales en Colombia, aborda articulados en cuatro direcciones: una que podríamos denominar la de facilitar el acceso a los medios de producción propiamente dichos, recursos financieros, la asistencia técnica, la capacitación, la gestión de proyectos y el acceso a la tenencia de la tierra. El segundo gran cuerpo es el de los artículos referentes a crear mejores condiciones para la participación y posicionamiento de las mujeres rurales en todos los órganos de decisión, de las entidades del sector agropecuario y otras que afectan las políticas y actividades en procesos educativos y sociales en diferentes ámbitos institucionales y geográficos. El tercero se orienta a crear condiciones para ampliar el acceso de las mujeres a la seguridad social y educación técnica, por último posibilita instrumentos para hacer visible estadísticamente y reconocerla como ciudadana e instrumentalizar el cumplimiento de la ley. El cuarto atañe a la creación del FOMMUR(Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales) dentro de la ley pretende ser el instrumento que permita apalancar las actividades necesarias para que se formulen

²³ En la historia de Colombia se encuentra entre muchos un antecedente en este sentido; “Colombia fue el primer país del mundo en otorgarle el voto a la mujer, ocurrió en Vélez Santander en el año 1853 cuando éste se declaró estado soberano. Pero la legislación pasó desapercibida para las mismas mujeres y murió por inercia en 1860”. (Citado en introducción de Cuadernos Tierra y Justicia . Situación de la mujer rural colombiana. Dora Isabel Díaz y otros)

proyectos en que permitan dar cumplimiento a algunos de los articulados de la Ley.

3.2 Estructura:

La ley, tal como fue aprobada, consta de ocho Capítulos y 33 artículos, aún no reglamentados en su totalidad.²⁴

- a. En el primer Capítulo que será analizado más adelante, enmarca la ley, su objeto y las beneficiarias .
- b. En el segundo, norma sobre la participación de las mujeres en los fondos de financiamiento del sector rural.
- c. El tercero, trabaja normas relativas al régimen de seguridad social de las mujeres rurales.
- d. El cuarto, desarrolla normas relacionadas con la educación, capacitación y recreación de las mujeres rurales.
- e. El quinto, trata de la participación de las mujeres rurales en los órganos de decisión .
- f. El sexto, amplía normas relacionadas con la participación en la reforma agraria.
- g. El séptimo, regula disposiciones para aumentar la participación de las mujeres en programas de vivienda rural, en planes y programas de reforestación y para asegurar la igualdad de remuneración de la mujer en el sector rural.
- h. El último formula algunas disposiciones referentes a la ampliación de registros estadísticos, jornadas de cedulação y divulgación de la ley, planes regionales de igualdad de oportunidades y mecanismos de evaluación en el desarrollo de la Ley.

De el articulado anterior, sólo ha sido reglamentado el referente a fondos de financiamiento, los demás están en proceso de consulta para su reglamentación.

3.3 La Ley, como facilitadora de la equidad de género en el desarrollo sostenible de los territorios rurales.

Quizás el más importante es el Capítulo primero de la ley; su objeto y las definiciones, que incluyen conceptos por primera vez considerados en el ámbito de una ley, definitivamente amplían el panorama y las categorías (hasta ahora trabajadas) de mujer rural, actividad rural y perspectiva más amplia de la ruralidad y abre el debate no sólo para las mujeres sino también ha incidido ya en medidas que favorecen también a hombres rurales. Capítulo que

²⁴ En esta exposición no se incluyen uno a uno los contenidos de lo reglamentado, sino que se enfocará el análisis de los principales, para los contenidos completos se puede consultar la Ley 731 del 14 de Enero de 2002 y la resolución 00127 del 2003 del Ministerio de Agricultura, que reglamenta el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales.

examinaremos como herramienta de equidad social y de género en la formulación y políticas de desarrollo sostenible de los territorios rurales.

El artículo 2 del Capítulo I, reza : *De la Mujer Rural.* Para los efectos de la presente Ley, mujer rural es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independiente al lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información del Estado o no es remunerada.

El aporte que se hace en este Capítulo respecto a la concepción de un esquema de desarrollo con equidad, es la visibilidad cultural y económica de las actividades que la mujer rural ejerce cotidianamente como productivas, estén o no registradas en estadísticas nacionales; constituye un gran avance que no sólo permitirá reconocer en las cuentas nacionales dichas labores²⁵, también alerta a los planeadores y extensionistas rurales para que atiendan las demandas de las mujeres y potencialicen su contribución. Las labores, por ejemplo, que cotidianamente ejercen las mujeres en su parcela; agrícolas, de cuidado de animales, de siembra, de empaque y poscosecha, de transformación domiciliaria o comercial de alimentos o en labores domésticas relacionadas con lo productivo (preparación de alimentos para los trabajadores por ejemplo) no se contabilizan en los proyectos como aporte de cofinanciación del campesinado o sus asociaciones, no se presta tampoco la asistencia técnica a todas y cada una de las personas de la familia, acorde a sus roles y finalmente, las pocas ganancias de la producción familiar la recibe casi siempre el hombre por sus vínculos directos con el mercado, no garantizando siempre la redistribución en beneficio para ellas o por lo menos para elevar la calidad de vida del hogar²⁶.

Otro concepto ratificado en la ley es el reconocimiento **como mujer rural independientemente del lugar de vivienda**, éste ha sido un punto muy polémico para la definición de beneficiarios de las políticas de desarrollo rural, son significativos los cambios que ésta definición pueda generar, no sólo respecto a las mujeres, sino a los habitantes rurales en general; hasta hace muy poco tiempo (y aún hoy), en los censos y estadísticas se consideraba que el habitante rural era aquel que vivía por fuera de cualquier casco urbano, **en la vereda** se dice en Colombia, sin embargo esta clasificación no tiene en cuenta las dinámicas poblacionales, económicas y culturales que se están dando por efectos de la urbanización y seguramente de manera más acentuada, en el nuestro, por el desplazamiento de los habitantes del campo a cabeceras municipales, por las razones que sean: violencia, posibilidad de acceder a

²⁵ Estudios sobre la población ocupada rural han detectado una subvaloración de la mano de obra femenina del campo hasta de un 15 %.

²⁶ En las evaluaciones hechas a proyectos productivos del PADEMER, con la perspectiva de género se detectó por ejemplo que en proyectos como el de la caña panelera aunque las mujeres y niños se integran de diversa manera en casi todo el ciclo productivo, son los hombres los que venden y las pocas ganancias muchas veces no se devuelven al hogar. En cambio en los proyectos donde las mujeres tienen control sobre el mercadeo, el recurso va directamente a invertirse en educación, alimentación o mejoramiento de la vivienda.

mejores servicios, recreación, mercadeo, el ejercicio de trabajos que complementen su actividad familiar, pero sin desligarse de la actividad rural o de los servicios conexos a éstas.

La identidad con rural es un hecho que caracteriza aún las generaciones desplazadas o emigrantes a la cabecera municipal o a pequeñas ciudades, aún en muchas de nuestras culturas e incluso en habitantes citadinos, el campo es un referente no solo económico sino parental muy importante²⁷; hoy por ejemplo, por cuestiones estratégicas y de seguridad, muchos pobladores rurales, se han desplazado a lugares urbanos intermedios o incluso a ciudades pero siguen trabajando en actividades directas de explotaciones agropecuarias o conexas al campo. Es el caso de las mujeres artesanas, de aquellas que trabajan en grandes plantaciones de flores u otros cultivos, de las que recolectan cosechas, de las que venden o transforman la producción de sus propias parcelas o las de sus parientes o patronos, de las que se desplazan a trabajar en la producción agropecuaria pero viven en la cabecera, etc. El concepto anterior es un hecho antropológico necesario de tener en cuenta cuando se planean políticas de desarrollo rural con equidad.

El concepto innovador de considerar como mujeres rurales no sólo a las que habiten en el campo, va a incidir en visualizar las labores realizadas desde las cabeceras municipales, en la relación de campo-ciudad de las mujeres y valorarlas como productivas, lo que se debe reflejar no sólo en las estadísticas, sino en las medidas y proyectos para mujeres; igualmente influenciará la cuantificación de los habitantes rurales y en la orientación de políticas a la formulación de desarrollo rural para hombres y mujeres, acordes con esta realidad. En este sentido, en Colombia, nos hemos preguntado si algunos de los campos de oportunidad para las mujeres no estarían en potencializar empresas de servicios conexos a plantaciones, a mercados o a la agroindustria²⁸.

Algunos ejemplos se han tenido ya en este campo, con las grandes plantaciones de banano donde se han formado empresas fundamentalmente conformadas por mujeres, alrededor de la recolección, reciclaje y transformación del plástico con que se cubre el racimo y los lazos con que se amarra el arbusto; dichas empresas son independientes de las plantaciones y cumplen un papel ambiental y social.

La pregunta para este Seminario es, si cambia también el sentido de lo **territorial** en lo rural y nos entra a cuestionar hasta dónde se extiende esa red de relaciones con determinadas características económicas, sociales y culturales, ligadas a las actividades rurales de hombres y mujeres.

²⁷ Es necesario aquí recordar que hasta solo 20 años más del 70 % de nuestra población colombiana vivía en el campo y que aún hoy existen parentescos muy arraigados en los lugares de origen.

²⁸ Por ejemplo: en cultivos como la palma africana tan en boga hoy, en los que las mujeres tienen muy poca intervención en la plantación o en la planta de transformación de aceites, hay campos de oportunidad poco explorados para ellas como las de los viveros, las empresas de alimentos, transportes, etc.

El Artículo 3 de la Ley reza: De la actividad rural. *La actividad rural comprende desde las actividades tradicionales, tales como las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, además de otras actividades realizadas en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, el turismo rural y ecológico, las artesanías, la transformación de metales y piedras preciosas y otros nuevos campos de oportunidad, incluyendo las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que realicen en torno a ellas.*

Un argumento central para formular la ley y las políticas consecuentes dentro de una perspectiva de la nueva ruralidad, fue la evidencia de que las mujeres rurales aportan significativamente con su fuerza de trabajo a la economía rural; ella está participando en labores agropecuarias y en otras que van más allá del trabajo en la parcela propia o arrendada, como por ejemplo en la agricultura moderna asalariada en la que constituyen un 34,9 % sobre el total de trabajadores, en las agroindustrias grandes, participan en un 18,4 %, en medianas en un 32,6 % y en pequeñas en un 34,9 %, en comercialización de productos agropecuarios en un 27,5 % y en las labores de minería, pesca acuicultura, electricidad y comunicaciones en un 13,5 %²⁹, sin embargo, también aquí su calificación es poca y las remuneraciones por debajo del promedio de la de los hombres incluso con el mismo oficio o cargo.

Este concepto que enmarca muchos de los otros Capítulos de la Ley, obliga a que en servicios concretos como el financiero, los recursos de crédito y consecuentemente la asistencia técnica se dirijan no exclusivamente a actividades primarias, ni solamente a lo agrícola y pecuario, sino a otros oficios como las artesanías, la minería, y por lo general, oficios desarrollados con alta participación de las mujeres con pocos valores agregados y mucho tiempo de dedicación, o el turismo rural que se empieza a perfilar en muchos de nuestros países como una actividad que puede generar no solo ingresos para la población campesina, sino abordar aspectos de recuperación ambiental y cultural en las múltiples iniciativas de las mujeres y hombres rurales que hasta ahora cuentan con un apoyo muy marginal por parte de las entidades estatales o los programas de desarrollo.

En este sentido, ya empiezan a perfilarse algunos avances; el Fondo de Financiamiento Agropecuario (FINAGRO), organismo que en el país define políticas financieras para el agro en lo estatal y que hasta el momento tenía restricciones fuertes frente a las líneas crediticias a otorgar al pequeño campesino, reglamentó como efecto inmediato de esta Ley, pero extendiéndolo a los hombres y mujeres, nuevas líneas crediticias para muchos de esos

²⁹ Cálculos hechos con base en censo nacional manufacturero. 1998

campos antes no considerados, incluyendo las artesanías, turismo rural, agroindustria etc. Medidas que se deben acompañar, claro está, con la asistencia técnica adecuada a los roles y potencialidades que cada uno de los miembros de la familia juega en su parcela o ejerce en la vida económica rural.

Con respecto al planteamiento que se debate en el documento marco de este seminario, sobre si las medidas de desarrollo rural deben ser incluyentes de hombres y mujeres y no sólo para mujeres rurales, el anterior es un caso típico de cómo un instrumento que se trabajó en torno a favorecer a las mujeres por su tradicional invisibilidad y falta de oportunidades, contenía una formulación más general e integral que terminó favoreciendo a hombres y mujeres pobres.

Es de anotar, que este articulado también tiene en cuenta el problema del desplazamiento interno, realidad muy contundente y dolorosa en nuestra país, que sitúa a miles de personas campesinas en cabeceras municipales y entre ellas, a un 37 % de mujeres solas cabeza de familia, para que puedan ser beneficiadas con proyectos que las reubican en campos conexos con lo rural.

Igualmente se enmarca perfectamente en la orientación del nuevo enfoque territorial cuando afirma que éste: “supera la visión sectorial de la economía agrícola, a favor de una visión de economía territorial, que incorpora elementos de la economía regional y de la economía de recursos naturales ³⁰”.

Con estas anotaciones nos introducimos ya en otro Capítulo de la ley que incumbe a las políticas de desarrollo rural es el **Capítulo II, sobre la participación de las mujeres rurales en los fondos de financiamiento del sector rural**, en él se incluyen artículos referentes a la **eliminación de obstáculos (Artículo 5)** no sólo de parte de dichos fondos, sino de los planes, programas, procedimientos y requisitos de éstos. **El Artículo 6**, obliga a la divulgación la existencia de estos recursos o planes y a la capacitación adecuada para su utilización, a la asistencia técnica de los proyectos productivos que se emprendan; igualmente el **Artículo 7**, ratifica la necesidad de financiar y apoyar las actividades dentro del marco de la nueva ruralidad .

Los Artículos 8 y 9, crean cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para las mujeres pobres y las garantías para facilitar el acceso a dichos fondos, enfatizando la prioridad para las mujeres rurales pequeñas productoras.

Si se logra una adecuada reglamentación y la posterior aplicación de este articulado con políticas y programas que lo garanticen, esto ayudaría realmente a remover muchos de los obstáculos que hasta ahora han tenido las mujeres respecto al acceso, al financiamiento y de paso, muchas de las limitaciones antes anotadas, relacionadas con la falta de capacitación y asistencia técnica factor determinante para el éxito de los proyectos.

³⁰ Género y mujeres rurales en las estrategias y políticas de desarrollo sostenible territorial. Documento borrador de trabajo. Foro electrónico Genero, Mujeres y Desarrollo.

Para garantizar la integralidad de las disposiciones respecto a la equidad en el acceso a los medios de producción, las anteriores medidas irían acompañadas de normas relacionadas con la Reforma Agraria (Capítulo VI); estas normas contenidas en los Artículos 24, 25 y 26 de la Ley, complementarias a las ya contenidas en la Ley General de Reforma Agraria, *ayudarían entre otros, a garantizar la permanencia en los predios ya entregados de las mujeres y sus familias en caso de abandono del cónyuge*³¹; *la titulación de predios de reforma agraria a las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales y la participación equitativa de las mujeres rurales en los procedimientos de adjudicación y uso de predios de la reforma agraria*. Estas últimas disposiciones de vital importancia para las mujeres, tienen sin embargo, el límite de la timidez con que se ha llevado a cabo la Reforma Agraria en las últimas décadas en nuestro país .

Igualmente el Artículo 28 del Capítulo 6, completa estas medidas en relación con acceso de por lo menos el 30 % de mano de obra femenina en planes, proyectos y programas de reforestación que se adelantan en las diferentes zonas rurales³².

Evidentemente, las medidas adoptadas en estos artículos, incluyen acciones positivas que remueven obstáculos que hasta ahora han tenido las mujeres incluso respecto a sus compañeros hombres; en este sentido, constituyen acciones positivas que facilitarían el logro de equidad en el tratamiento de género en programas financieros, de reforma agraria y de asistencia técnica.

Contienen estos artículos dos providencias importantes en términos del nuevo enfoque territorial que estamos analizando; por un lado, la necesidad de que existan medidas adecuadas para que las mujeres campesinas carentes de tierra, puedan acceder a ella de manera independiente, especialmente aquellas mujeres solas jefes de familia o solteras asociadas, y otra, que exista un estímulo y reconocimiento mayor en los roles que las mujeres ya cumplen en la conservación de la naturaleza (planes forestales entre otros), destacando la dimensión de apropiación espacial y de los recursos naturales.

A sabiendas que muchas de las disposiciones aquí expuestas se frustran si no son acompañadas por recursos de apalancamiento, lo que ha sido siempre la argumentación principal para no ejecutar las políticas formuladas para las mujeres, **la Ley creó el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales FOMMUR, (Artículo 11, Capítulo 2)**, la inclusión de este Fondo dentro de la Ley fue uno de los hechos más cuestionados y debatidos por los entes estatales, especialmente el Ministerio de Hacienda, debido en particular a que

³¹ Fue necesario en aras de ser justos y sobre todo por no contradecir los derechos civiles en el campo de la normatividad de la familia, incluir en el Artículo 24 al cónyuge hombre, aunque la mayoría de los casos que se han evidenciado son de abandono de parte del hombre y posterior expulsión de la mujer del predio.

³² Las mujeres tienen gran potencialidad en este campo, ya existen algunos proyectos donde los viveros de plantas nativas o de especies comerciales como la palma africana o los de clones de caucho, trasplantes y otras labores que mucho cuidado en su manejo.

la experiencia con los Fondos Especiales en la financiación del desarrollo rural no ha sido siempre exitosa en el país³³. Sin embargo, las mujeres defendieron su creación con la argumentación sentida, de que si no se avalaba un presupuesto para apalancamiento de muchas de las medidas de la ley, seguramente ni la fuerza de la ley podría garantizar el que se empiece a trabajar en su implementación; el sentido real del Fondo, no es respaldar de nuevo proyectos productivos marginales con o para mujeres, más bien es como decíamos anteriormente, cofinanciar o apalancar iniciativas presentadas preferiblemente por las mismas mujeres o por otros entes nacionales y especialmente los territoriales que pretendan el logro de la equidad en aspectos tales como la capacitación, acceso al crédito, asistencia técnica a las mujeres involucradas en proyectos o con procesos de crédito, capacitación y divulgación de ésta ley, capacitación para la participación en los entes de planeación, fortalecimiento de organizaciones o asociaciones de mujeres y formación para el desarrollo humano.

Este Fondo ya ha sido reglamentado y se le han asignado los primeros recursos de presupuesto nacional³⁴, en este momento, el Ministerio de Agricultura lidera el proceso para ponerlo en marcha, aunque ya con algunos cuestionamientos de parte de las mujeres frente a su representatividad y poco presupuesto en el Fondo.³⁵

Lo interesante en cuanto a la orientación que se le dió a éste Fondo, es que no es un instrumento para financiar "proyectos productivos para mujeres", como lo son otros Fondos creados en América Latina, lo que supera ubicación de mujer en el desarrollo, sino para empoderar a las mujeres rurales frente a los instrumentos que la misma Ley le está otorgando, para facilitar, entre otros, a los entes territoriales que cofinancien procesos de capacitación y formación dirigida a garantizar la equidad de género³⁶, a potencializar la calidad de la participación de las mujeres en diferentes ámbitos, a elevar su capacidad de gestión y especialmente a posibilitar su desarrollo humano integral.

El sentido de la creación de este tipo de Fondos de apalancamiento en procesos dirigidos a garantizar la remoción de obstáculos frente a la equidad

³³ Muchas veces por falta de transparencia en el manejo de los recursos o por dualidad respecto a programas o políticas.

³⁴ Se asignaron inicialmente solo 600 millones de pesos para el año 2003, actualmente administrados por IICA Colombia, para 2004 se solicitó un recurso de 5000 millones de pesos al presupuesto nacional.

³⁵ La reglamentación del Fondo aprobada por el Ministerio en primera instancia, redujo la demanda de las organizaciones para que en el participaran por lo menos 3 representantes de las organizaciones nacionales Campesinas, afrocolombianas e indígenas, de mujeres a solo 2 mujeres elegidas por el Ministro de una terna que presentarían las organizaciones, punto polémico para las mujeres que han presentado ya su reclamación al Ministerio.

³⁶ En este sentido no se han excluido e incluso sería lo más recomendable que algunas de las capacitaciones prestadas a través de estos recursos, incluyeran a los funcionarios hombres y mujeres y a los hombres campesinos en el sentido de remover obstáculos culturales patriarcales, a flexibilizar roles, al desarrollo humano integral de ambos géneros. Etc.

de género en las políticas de desarrollo territorial, es un tema que vale la pena discutir en el marco de este Seminario.

Para aquellas mujeres vinculadas a sectores más formales de lo rural, como las agroindustrias, industrias de flores, industrias alimenticias y todas aquellas actividades como jornaleras, cosecheras etc, obreras de agroindustrias, se agregó el artículo 29 del Capítulo 6 **que obliga a igual remuneración por igual trabajo, artículo que desarrolla para las mujeres rurales lo ya aprobado en la ley 581 de 2000.**³⁷ Esta medida es claramente una acción afirmativa para el logro de la equidad.

Otro de los Capítulos de la Ley, considerado por las mujeres quizás el más relevante para sus propósitos del logro de las equidades, es el que posibilita a las Mujeres Rurales **la equitativa participación en los órganos de decisión (Capítulo V)** el Artículo 19 reza así : *Participación equitativa de la mujer rural en los órganos de decisión, planeación y seguimiento a nivel territorial. Las mujeres rurales tendrán una participación equitativa en el Consejo Municipal de Desarrollo Rural y en los Consejos Territoriales de Planeación. También se asegurara su participación equitativa en las mesas de trabajo y conciliación; en las instancias creadas para la formulación y seguimiento de los planes de ordenamiento territorial teniendo en cuenta para ello lo previsto en los artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997*³⁸; así como de otras instancias de participación ciudadana creadas para coordinar y racionalizar tanto las acciones como el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y a la escogencia de proyectos que sean objeto de cofinanciación .

Las representantes de las mujeres rurales serán escogidas en forma democrática por sus propias organizaciones en las condiciones que señala la ley.

Los otros artículos 20 y 21, incluidos en este Capítulo de la ley, se refieren a garantizar equidad en la participación en órganos de planeación y de decisión del orden nacional, que tengan que ver con el desarrollo rural y la participación en las juntas departamentales, distritales y municipales de educación.

Los artículos 22 y 23 abren un espacio para las mujeres afrocolombianas para que participen en los órganos de decisión creados para el gobierno de sus propias comunidades, fijando una cuota mínima de 30 % de mujeres en dichos consejos (esto es "acción afirmativa").

³⁷ Ley 581de 2000. Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en niveles decisorios de las diferentes ramas del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional.

³⁸ La ley 388 de1997 trata sobre el ordenamiento del territorio, cuyo énfasis se centra en dar fuerza al municipio como entidad básica para el Estado, así como a los procesos de descentralización y autonomía; teniendo en cuenta como principios fundamentales: la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y, la distribución equitativa de cargas y beneficios.

Las mujeres indígenas se ocuparon no sólo de reivindicar su situación, sino especialmente de tomar medidas para seguir luchando en contra de la discriminación y deterioro progresivo de la calidad de vida de los pueblos indígenas a los que pertenecen, *incluyeron en la ley la Creación de La Comisión Consultiva de Las Mujeres Indígenas Rurales para identificación, formulación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos relacionadas con el desarrollo económico, social, cultural, político y ambiental de los pueblos indígenas*. Su propósito como a principios del siglo, sigue siendo el abanderamiento de la lucha de sus pueblos y dentro de ésta la de su doble discriminación como mujer y como representante de un pueblo indígena.

La participación política de las mujeres no quedó incluida en la ley pues se supone que según la constitución nacional tenemos iguales derechos de elegir y ser elegidas en todos los entes del poder ejecutivo y en los diferentes espacios de manejo del poder político administrativo

Como podemos apreciar en los anteriores articulados, la participación exigida por las mujeres desde hace varios años se concretiza por fin en ésta ley . Desde el análisis que estamos haciendo frente a cómo garantizar instrumentos para la formulación y ejecución de planes de desarrollo territorial con equidad, la participación de los diversos actores y especialmente de aquellos a quienes deben ir dirigidas las políticas estatales, los más pobres, con representatividad y yo agregaría, que no sólo participación cuantitativa sino cualitativa es un asunto medular.

También aquí se podría afirmar que se han previsto medidas afirmativas para el logro de la equidad, ya que en muchos de estos organismos existen ya representantes de organizaciones campesinas masculinas, aunque en detalle no podríamos precisar su representatividad, lo ideal también aquí, es que hombres y mujeres, comunidades negras y etnias participen en iguales condiciones en todos los organismos previstos en la constitución .

Sin embargo, se deben tomar medidas para que dicha participación sea cualificada en términos de la capacidad de intervención y de gestión que desarrollen las mujeres que harán parte de estos órganos, es decir debe estar acompañada de una intensiva capacitación sobre diversos aspectos tanto en el ámbito de su propio desarrollo humano, como en el del conocimiento de derechos, políticas, aumento de capacidad de negociación, liderazgo etc.

Es necesario aquí detenerse a recordar los múltiples instrumentos que se han previsto en Colombia para garantizar la participación de las comunidades en la toma de decisiones, seguimiento y veeduría de planes y proyectos estatales, ratificados y ampliados en la reforma constitucional de 1991 y que acompañan las medidas de descentralización política y administrativa y que sin embargo, no han funcionado en la práctica o lo han hecho con muchas dificultades, entre otras, por falta de divulgación, ausencia de apoyo estatal suficiente para garantizar su funcionamiento y lo que es peor en nuestro país, con las

realidades violentas de muchos territorios, ante la falta de garantías para la participación democrática, esta participación se dificulta y los y las líderes muchas veces se los estigmatizan con las consecuencias de desplazamiento, exilio o incluso muerte, de lo que no han estado ajenas las mujeres.

El impulso de procesos de Desarrollo Rural Territorial debe reconocer todos estos mecanismos ya creados, apoyarlos e impulsarlos, incluir recursos para su fortalecimiento y medidas previstas para garantizar oportunidades y beneficios para todos y todas, en el espíritu nuevo de cooperación, cogestión, autonomía, autogestión y solidaridad. Sin embargo, en este escenario estoy de acuerdo con el sociólogo Guillermo Solarte en sus comentarios al documento central y exposiciones cuando afirma “la perspectiva de género es una estrategia política que pretende ciertas transformaciones en las relaciones entre sexos pero que, como tal, estaría condicionada a la existencia de un escenario democrático sólido que le garantice sostenibilidad (...) me deja el sabor de que se parte de la existencia de ese escenario, cuestión bastante incierta en muchas partes de América Latina”.

El Capítulo III de la Ley incluye normas relativas al régimen de seguridad social de las mujeres rurales, como la extensión del subsidio en dinero, especie y servicios a las mujeres rurales (Artículo 13), la afiliación de las mujeres rurales sin vínculos laborales al sistema general de riesgos profesionales.(Artículos 14 y 15). Este Capítulo amplía hacia el área rural y específicamente con el nuevo concepto de lo rural, muchos de los derechos adquiridos ya para hombres y mujeres vinculadas al sector formal de la economía, hasta ahora ausente para dichas mujeres, ha sido producto de mucho debate en su reglamentación de parte de las entidades estatales encargadas, con el argumento de las derogaciones presupuestales que esto implica, pero las líderes de las organizaciones insisten, con razón, en que es un derecho adquirido por todo el aporte que ellas han hecho al país, sólo que es necesario reglamentarlo, precisar cuáles son estos riesgos y distribuir los recursos existentes en los Fondos de pensiones o Cajas sociales destinados a este fin o en su defecto destinar nuevos recursos de presupuesto nacional.

El Capítulo IV agrega artículos que complementan la Ley 115 de 1994³⁹ respecto a la necesidad de proveer el servicio de educación campesina y rural de carácter formal, no formal que de manera equitativa amplíe la formación técnica de los hombres y mujeres rurales. El artículo 17 igualmente insta para que en los programas de formación profesional realizados por el SENA se contemplen necesidades de las mujeres rurales y se creen las condiciones para acceso a programas sin patrocinio (¿?) ni discriminación alguna.⁴⁰

³⁹ La ley 115 de 1994 tiene por objeto la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, que se basa en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

⁴⁰ En el proceso de formulación de esta ley se habían incluido otras normas que ratificaban la igualdad de oportunidades en la educación de hombres y mujeres y especialmente frente a la calidad de la educación y

Las reivindicaciones de orden social que se incluyen en éstos y otros articulados a lo largo de la ley, vienen a complementar la visión sólo productivista del desarrollo con una visión integral, donde la garantía de equidad social y de género en la prestación de estos servicios, se consideraría parte de una visión holística y humana del Desarrollo Rural, coincidiendo con los planteamientos de la propuesta de multidimensionalidad del desarrollo sostenible.

Finalmente el Capítulo VIII de la Ley incluye disposiciones, para que se visibilice a través de estadísticas la condición de las mujeres rurales, así como los indicadores para evaluar la aplicación de la equidad en planes, programas y proyectos según lo considera la Ley para las mujeres rurales, se incluyen en este último Capítulo otras medidas como la obligación de divulgar esta Ley y implementar planes, programas y proyectos para operacionalizarla así como para evaluar los planes y el cumplimiento de ésta Ley.

El Sistema de Gestión y Conocimiento (SGC) previsto en el trabajo que el IICA pretende establecer debe incorporar estas iniciativas de la Ley para la visibilidad estadística y analítica de lo concerniente a género y de la posibilidad de crear incluso nuevas categorías y formas de abordar el tema.

4. PRINCIPALES CONCLUSIONES.

- **Referentes al cumplimiento de esta Ley**

En un esfuerzo por avanzar en la búsqueda de soluciones para las mujeres rurales y superar algunos de los obstáculos para garantizar la equidad social y de género y gracias a la presión de los movimientos de mujeres, se ha sancionado en Colombia la ley para las mujeres rurales, actualmente en proceso de reglamentación.

La Ley para las mujeres rurales es un sueño y una esperanza de las mujeres y que hasta ahora sólo está sancionada pero no ha sido aplicada; si se reglamenta en el espíritu que las mujeres han querido darle, y se aplica, no sólo se lograrían superar muchos obstáculos y dar nuevas oportunidades para las mujeres pobres rurales y sino también abrir caminos hacia la búsqueda de la equidad social, de género.

Para asegurar su correcta ejecución es necesario, por una parte, que se reglamente garantizando la participación amplia de las organizaciones de mujeres rurales en ésta, más allá de las líderes de las organizaciones que participaron en su sanción y hoy en su reglamentación, se hace necesario divulgarla en los territorios y en diferentes ámbitos, incluyendo a los

a la educación que tenga en cuenta contenidos de género. El Ministerio de educación consideró que estos articulados ya estaban incluidos en la Ley general de educación y que no era necesario ratificarlos aquí.

funcionarios y políticos que estarían comprometidos con hacerla cumplir. Igualmente desde lo gubernamental es necesario formular políticas, planes y programas que la operativicen en la práctica y respaldar las iniciativas que las mujeres despliegan en torno a la práctica de la ley; en este sentido las universidades, centros académicos, entes de cooperación, entes territoriales y las mismas organizaciones de mujeres deben jugar un rol protagónico.

Es necesario designar recursos adecuados a su implementación y gestionar nuevos recursos para el Fondo de Fomento para las mujeres, incluido en la Ley.

Pero ante todo es necesario garantizar el escenario democrático donde sea posible el empoderamiento de las mujeres y la participación de todos y todos los pobres rurales en las decisiones y ejecución de dicha ley.

2. Al debate sobre desarrollo rural territorial y la ley

Si nos preguntáramos en este escenario, si se debe promover la formulación de leyes similares en los otros países de América Latina para garantizar la búsqueda de equidad de género en el desarrollo rural, mi respuesta sería seguramente que dado que la Ley es el resultado de un proceso histórico de lucha de las mujeres rurales colombianas, que se remonta a principios del siglo y que ha tenido connotaciones culturales, sociológicas y políticas particulares, a nuestra realidad y coyunturas políticas más o menos favorables en el país, no es posible que se replique automáticamente desde lo gubernamental en otros países bajo contextos diferentes, pero seguramente muchas de las mujeres pobres, indígenas y afroamericanas de América Latina están luchando de una u otra manera y de distintas formas, por su reconocimiento social y la redistribución económica con equidad. Igualmente como vemos en este Foro son múltiples los instrumentos de política que se han formulado y aplicado en esta dirección con menor o mayor éxito frente al logro de la equidad de género.

Lo que sí creo, es que la discriminación histórica de las mujeres y las inequidades de clase, étnicas, raciales y de género y sus consecuencias, no son muy diferentes en nuestros países y aunque tienen connotaciones diversas en los diferentes escenarios culturales, es posible que algunos de los conceptos y medidas incluidas en la ley para las mujeres rurales en Colombia, puedan aplicarse con sus propios ajustes en muchos de nuestros países.

Respecto a la coherencia o no de las medidas de esta ley, con los propósitos expuestos en el marco conceptual sobre un nuevo enfoque territorial del desarrollo rural, como anotamos en el análisis de los diversos articulados de la Ley, su intención se enmarca en muchos de los propósitos que dicho enfoque expone: su contenido multidimensional económico, social, ambiental, de gobernabilidad democrática, la nueva visión que concibe el territorio como un producto social e histórico y cultural, el concepto de nueva ruralidad que la contiene. En cuanto a su dimensión económica es clara la intención de

redistribución equitativa de la riqueza, el acceso a la tierra, a bienes y servicios, a crédito y asistencia técnica a nuevas oportunidades con mercados sostenibles entre otros. En su dimensión social, el impulso a la autonomía y autogestión de las mujeres rurales, la visión holística y humana y social a través de las reivindicaciones sociales, no sólo del componente económico sino del desarrollo humano sostenible pretendido por las mujeres a través de la ley, son entre otras muchas concurrencias con dicho enfoque. En la dimensión político-institucional, se establece la necesidad y el derecho formal a participar en los diferentes entes y órganos de decisión y en el ordenamiento territorial .

Una de las inquietudes que de seguro ha surgido a partir de esta exposición e interrogante de los participantes del foro electrónico que antecedió a este seminario, es si la Ley tiene un sentido de inclusión, entendido como lo denominan en el documento marco, “género inclusivo”, es decir, que trascienda la mera atención a las mujeres rurales y trabaje con hombres y mujeres en el sentido de atenderlos a ambos en términos de mayor corresponsabilidad entre los géneros.

La respuesta es que si bien es cierto que un enfoque de género inclusivo, debe atender dicha corresponsabilidad en el marco de una política de desarrollo rural sostenible, en el caso de Colombia como vimos, la Ley es una herramienta de lucha de las mujeres con el doble propósito de la equidad social e incluso étnica y racial y superar la relación desigual e inequitativa y claramente discriminatoria que históricamente se ha dado entre hombres y mujeres incluso dentro de la misma clase o etnia.

La respuesta que basada en la experiencia y avances en la práctica de mi país a este interrogante, es que seguramente el enfoque de desarrollo rural sostenible debe considerar la búsqueda de la equidad social y económica para los pobres hombres y mujeres, pero teniendo en cuenta las múltiples divergencias y discriminaciones que por razones del ser mujer, éstas sufren exclusiones y limitaciones específicas, tal como está ampliamente expuesto en la justificación de la ley.

La inclusión casi forzada de los hombres y mujeres pobres en una economía competitiva, con esquemas neoliberales que se han mostrado ineficientes para efectos de redistribución social de la riqueza, sin asegurar que esto no conlleve su sobreexplotación⁴¹, no cuestión que deben aportar necesariamente las políticas de desarrollo con equidad de género; aquí buscaríamos más, bien dignificar su participación económica buscando la justicia en la igualdad de oportunidades, en el acceso a la tecnología, a la capacitación, en la igual remuneración a igual trabajo.

⁴¹ “ Medidas que al parecer son neutrales, muestran claros efectos discriminatorios e inequitativos en los niveles meso y micro económico” Ospina Rosa Inés, Para empoderar a las mujeres rurales. IICA. Misión Rural. Volumen 8. TM. Editores Bogotá. 1998

Finalmente, quiero citar un párrafo de un pensamiento que resume el espíritu de lo que deberíamos buscar con el nuevo esquema de desarrollo territorial con equidad, que dice “el desafío no es destruir la relación de intercambio sino ponerla al servicio de la realización del ser humano en armonía con la creación; colocarla dentro de un marco de condiciones de igualdad de oportunidades básicas para todas las personas y dignificarla librándola de las fuerzas de dominación y explotación que llegaron a tergiversarla en el modo de producción que se generalizó en occidente”⁴²

⁴² Documento de trabajo. Neoliberalismo en América Latina . Aportes para una reflexión Común. Comunidad Ignaciana.

