

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION  
PARA LA AGRICULTURA

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Programa de Análisis  
de la Política del Sector Agropecuario  
frente a la Mujer Productora de Alimentos  
en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe

**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS  
EN COLOMBIA**

**DIAGNOSTICO Y POLITICAS**

**Angel Gabriel Gaitán**

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA IICA/BID/ATN-SF-4064-RE

AREA DE CONCENTRACION IV  
DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Digitized by Google





CUJTA BIA 305.4 G144m 1996

**CONVENIO DE COOPERACION TECNICA IICA/BID/ATN-SF-4064-RE**

**PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA  
DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA  
MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS  
EN LA REGION ANDINA, EL CONO SUR Y EL CARIBE**

**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS  
EN COLOMBIA**

**DIAGNOSTICO Y POLITICAS**

**Angel Gabriel Gaitán**

---

**AREA DE CONCENTRACION IV**

**DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE**

This One



ESAP-ENY-A9B3

Digitized by

Google

- © Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).  
Banco Interamericano de Desarrollo (BID).  
Febrero, 1996.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA y del BID.

El autor de este documento fue un consultor contratado por el Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe (IICA/BID). Por tanto, las ideas, planteamientos, interpretaciones y conclusiones deben atribuirse a él, y no representan necesariamente los criterios del BID, del IICA o de alguno de sus Estados Miembros.

El Servicio Editorial del IICA fue responsable de la revisión estilística, el levantado de texto y el montaje de esta publicación, y la Imprenta del IICA se encargó de la fotomecánica y la impresión.

**Gaitán, Angel Gabriel**

**Las mujeres productoras de alimentos en Colombia : diagnóstico y políticas / Angel Gabriel Gaitán. — San José, C.R.: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1996.**  
140 p. ; 28 cm.

**Convenio de Cooperación Técnica IICA/BID/ATN-SF-4064-RE.**  
**Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario Frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe.**

**1. Mujeres rurales - Colombia. 2. Política agrícola - Colombia.**  
**I. IICA. II. BID. III. Título**

**AGRIS**  
**E51**

**Dewey**  
**305.4**

Febrero, 1996  
San José, Costa Rica

IICA  
#2.802  
7996  
C.7

## INDICE

<b>PREFACIO</b> .....	vii
<b>I. INTRODUCCION</b> .....	1
A. Objeto de la Investigación .....	2
B. Hipótesis Centrales .....	2
C. Metodología .....	2
<b>II. LA PRODUCCION AGROPECUARIA NACIONAL</b> .....	5
A. El Modelo de Desarrollo y el Sector Agropecuario .....	5
B. El Sector Agropecuario en la Economía .....	9
1. El empleo rural .....	10
2. La situación actual .....	12
C. La Producción Nacional de Alimentos .....	13
1. Los alimentos en los ochentas .....	15
2. La producción campesina .....	16
D. La Política Estatal de Producción de Alimentos .....	17
<b>III. POLITICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO</b> .....	21
A. Políticas Sectoriales y el Modelo de Desarrollo .....	21
1. La política agropecuaria y el modelo de apertura .....	23
B. La Política para la Mujer Rural .....	34
1. La política para la mujer campesina .....	34
2. La política para la mujer rural en los noventas .....	37
3. Otros programas .....	39

<b>IV. EL APORTE DE LA MUJER A LA PRODUCCION NACIONAL AGROPECUARIA</b> . . . . .	<b>41</b>
A. El Empleo Femenino en el Sector Agrícola . . . . .	41
B. Reestimación del Empleo Femenino . . . . .	43
<b>V. LA MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS</b> . . . . .	<b>47</b>
A. Características Socioeconómicas de los Sistemas de Pequeña Producción . . . . .	47
B. Características de las Pequeñas Unidades de Producción . . . . .	50
1. Mujeres jefas de unidad de producción . . . . .	51
2. Sexo, edad, educación y número de hijos . . . . .	52
3. Cuántas personas y qué tiempo laboran en la unidad . . . . .	54
4. Tipos de cultivos y animales . . . . .	54
5. Magnitud de las decisiones de la mujer . . . . .	55
6. Roles . . . . .	57
C. El Aporte de la Mujer a la Producción . . . . .	57
1. La unidad familiar en la producción agrícola . . . . .	58
2. La técnica agrícola y el género . . . . .	60
3. Toma de decisiones . . . . .	61
D. Contribución de la Mujer Rural al Ingreso Familiar . . . . .	62
E. La Participación de las Mujeres en el PIB . . . . .	68
F. Uso del Tiempo de las Mujeres . . . . .	69
G. Limitaciones y Problemas que Enfrentan las Mujeres Productoras de Alimentos . . . . .	75
1. El triple rol de la mujer . . . . .	75
2. Crédito . . . . .	76
3. Capacitación . . . . .	77
4. Tierra . . . . .	78
5. Tecnología . . . . .	78

<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	79
<b>A. Conclusiones</b> .....	79
1. La Encuesta IICA/BID 1993 .....	82
2. Los campesinos y la producción de alimentos .....	83
<b>B. Recomendaciones</b> .....	84
1. La Ley Agraria de 1993 .....	85
2. La política de desarrollo rural .....	86
3. La readecuación institucional .....	86
4. El sistema de información .....	87
5. La jefatura femenina .....	87
6. La vivienda rural y el saneamiento básico .....	88
7. La asistencia técnica .....	88
8. La capacitación .....	89
 <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	 93
 <b>ANEXOS</b> .....	 97



## PREFACIO

*El Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en la Región Andina, el Cono Sur y el Caribe, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del convenio de cooperación técnica ATN/SF-4064-RE, constituye la segunda fase de un programa que comprende a 18 países de América Latina y el Caribe: Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.*

*La primera fase del Programa se realizó en 1992-1993 en los seis países del istmo centroamericano, y contó con el apoyo del Consejo de Ministros de Agricultura de Centroamérica en su XII Reunión Ordinaria celebrada en marzo de 1992. La segunda etapa se implementó por solicitud de las Primeras Damas en la Cumbre de Primeras Damas para el Adelanto Económico de la Mujer Rural, realizada en Ginebra, Suiza, en febrero de 1992.*

*Este documento es uno de los tres informes elaborados para cada país. En ellos se presentan los resultados técnicos de los cuatro temas de investigación del Programa, así como las recomendaciones y propuestas preliminares en favor de las mujeres rurales productoras de alimentos. Dichos documentos son:*

***Diagnóstico y Políticas.** Presenta un diagnóstico del aporte de las mujeres a la producción de alimentos en las pequeñas unidades agropecuarias, así como un análisis de su participación en el sector agropecuario, de las políticas y programas dirigidos a las mujeres rurales y de los efectos de éstos sobre ellas.*

***Tecnología y Comercialización.** Incluye una evaluación de la tecnología utilizada en las pequeñas unidades y por las mujeres en los procesos de producción de alimentos y del rol de ellas en la transformación y comercialización de productos, así como un análisis de las políticas y programas vigentes en estos campos y de sus efectos sobre las mujeres.*

***Síntesis Nacional.** Presenta un resumen de las áreas temáticas tratadas en los dos documentos anteriores y de las principales propuestas de políticas, programas y proyectos.*

*Otras actividades del Programa fueron la elaboración de informes comparativos regionales; la celebración de seminarios nacionales y regionales para discutir las recomendaciones del Programa; la formulación de propuestas de políticas y acciones, en concertación con los ministerios de agricultura y de planificación, con las oficinas de las Primeras Damas y con las entidades públicas y privadas que trabajan para el desarrollo agrícola rural; así como la divulgación de los resultados finales.*



## I. INTRODUCCION

La creciente participación de la mujer en las actividades productivas agropecuarias en América Latina ha sido destacada por diversos estudios. No obstante, su contribución a la producción, la transformación y la comercialización de los productos del agro no es ni valorada ni reconocida por la sociedad. En consecuencia, la "invisibilidad" de su trabajo la ha marginado de los beneficios potenciales del proceso de desarrollo rural.

Hoy, en el contexto latinoamericano, Colombia se destaca como pionera de la política hacia la mujer rural desde mediados de la década de los ochenta. El reconocimiento del trabajo de la mujer rural y de su papel en el desarrollo agrario se elevó a la categoría de política pública a partir de 1984 con la Política para la Mujer Campesina. Dicha política se orientó a promover el acceso de la mujer a los recursos productivos, la capacitación y la organización. Sin embargo, los alcances de la política se vieron limitados tanto por deficiencias en la organización institucional y en la formación de los funcionarios encargados de aplicarla, como por el carácter residual de los proyectos impulsados por las distintas instituciones.

En los noventas, la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (Documento CONPES 23, 1994) se acopla al escenario de la modernización en varios aspectos de la vida nacional y a la búsqueda de la integración de la economía al mercado mundial.

La reorientación de la estrategia de desarrollo económico que involucra la modernización del sector agropecuario y la exposición de la producción nacional en la competencia internacional, se moldea con el fortalecimiento de un Sistema Descentralizado de Decisiones en el que el sector privado, los distintos entes territoriales y los productores encuentran espacios de participación para la gestión de sus demandas.

En este contexto, el desarrollo rural se gesta con la participación activa de los distintos miembros de la comunidad rural, con ayuda de las instituciones del sector, que en adelante permearán la política, la planeación, los programas y los proyectos con la perspectiva de género que atiende a las demandas diferenciadas de hombres y mujeres.

La importancia de esta perspectiva es crucial pues, en este momento, la población rural colombiana, con más de trece millones de personas distribuidas en igual proporción entre hombres y mujeres, cuenta con el reconocimiento oficial de 1.7 millones de mujeres económicamente activas (ENHR 1991), mientras en las distintas labores agropecuarias trabajan diariamente cerca de 900 000 mujeres (ENHR 1991) a quienes no les es reconocida su participación económica.

Esta última cifra parece subvaluada si se toma en cuenta el uso de la fuerza de trabajo familiar en la economía campesina, cuyos miembros participan activamente en la generación de sus productos. Por ello, una nueva estimación de las actividades productivas de las mujeres campesinas arroja una cifra de 1.2 millones de personas que se encuentran excluidas de la contabilización. Esta estimación sugiere que las mujeres productoras de alimentos en la economía campesina estarían contribuyendo con el 8.6% del PIB agropecuario nacional (Encuesta IICA/BID 1993).

## **A. Objeto de la Investigación**

La investigación tuvo como objetivos específicos realizar un análisis histórico de las políticas macroeconómica, sectorial y para la mujer rural formuladas en Colombia y su impacto sobre las mujeres productoras de alimentos, así como una estimación de la participación de las mujeres en las actividades productivas, reproductivas y comunitarias dentro de la economía campesina, con el propósito de identificar y proponer posibles políticas, programas y proyectos con perspectiva de género, que sean viables institucionalmente y que busquen el mejoramiento de la condición de la mujer rural en sus roles productivo y reproductivo dentro del contexto actual del país.

## **B. Hipótesis Centrales**

- a. En la economía campesina, la mujer realiza actividades productivas, a las que dedica una parte importante de su tiempo.
- b. Con su trabajo, la mujer contribuye permanentemente a la generación del ingreso familiar monetizado y no monetizado.
- c. Por su contribución al trabajo productivo, la mujer forma parte efectiva de la población económicamente activa; no obstante, esta participación no es reconocida en las estadísticas oficiales, lo que significa que la PEA rural se encuentra subestimada.
- d. El valor generado por la mujer, aunque forma parte del PIB Agropecuario, no es reconocido como un valor aportado por ella.

## **C. Metodología**

Para el análisis de la política se consultaron documentos institucionales del sector público y del sector privado, estudios e investigaciones sobre el tema y conversaciones con funcionarios responsables de la formulación y ejecución de las políticas.

En relación con la problemática de la mujer, se consultaron estudios de casos y se entrevistaron grupos de mujeres beneficiarias o no de la política. Para caracterizar la situación de la mujer se aplicó una encuesta a ciento cincuenta mujeres en treinta municipios de cuatro microrregiones representativas de sistemas de producción campesina de papa, maíz, plátano y leche. La distribución para la aplicación de la encuesta se realizó de la siguiente manera:

<b>Microrregión</b>	<b>Departamentos</b>	<b>No. de Encuestas</b>
Costa Atlántica	Atlántico, Bolívar, Córdoba y Sucre	58
Altiplano Cundiboyacense y Santander	Boyacá, Cundinamarca y Santander del Sur	40
Zona Cafetera	Caldas, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca	53

La información recogida por la encuesta permea con el género todas las actividades realizadas cotidianamente en la unidad familiar, precisando al máximo la participación de la mujer en las labores agropecuarias. Los principales aspectos contemplados en la encuesta fueron:

- Identificación geográfica.
- Nivel jerárquico de la entrevistada, la escolaridad y la relación con el compañero o cónyuge.
- Unidad de producción:
  - a. Participación de los miembros de la unidad familiar en las distintas actividades.
  - b. Características de la unidad de producción: Tipo de unidad, tamaño y uso de la tierra, producción y destino agrícola y pecuario, otros productos de la unidad, tecnología, crédito, transporte; todos estos aspectos, permeados por el género.
- Participación de los miembros de la familia en actividades agropecuarias. Con base en los cultivos escogidos y en la ganadería, se pormenorizan las distintas labores culturales del ciclo agrícola hasta la venta final, lo mismo que las labores pecuarias.
- Participación de los miembros de la familia en actividades reproductivas y comunitarias.
- Uso del tiempo de la mujer. Con base en un día normal de actividades, se discrimina el horario de la mujer en las distintas actividades en la unidad familiar.
- Tiempo dedicado por la mujer a cada labor agropecuaria a lo largo del año.
- Otras actividades extraprediales de la mujer.
- Capacitación y decisiones por género.



## II. LA PRODUCCION AGROPECUARIA NACIONAL

La actividad agropecuaria en el país se orientó a apoyar el patrón de desarrollo industrializador. Este proceso configuró un sector rural diferenciado entre una agricultura comercial moderna y una amplia heterogeneidad de pequeños productores en la economía campesina, con distintos grados de vinculación al mercado y con diferentes niveles de adopción tecnológica. Estos últimos han cumplido un papel protagónico en el abastecimiento de alimentos agrícolas.

### A. El Modelo de Desarrollo y el Sector Agropecuario

Colombia, al igual que muchos países de América Latina, acogió el modelo de sustitución de importaciones como el camino del desarrollo. En este proceso el papel protagónico del Estado estuvo presente en los lineamientos de la política económica orientada al estímulo de la inversión y a la generación de empleo.

Los resultados alcanzados entre 1950 y 1971 señalan un crecimiento medio del PIB de 4.8%, una tasa de inflación del 11% y un índice de precios de los alimentos en aumento con el resto de los bienes de consumo. La inversión bruta privada aportó alrededor del 80% a la formación bruta de capital fijo, y el financiamiento de la industria se cubrió en un 30% con acciones nuevas.

En el decenio de los setenta y los ochenta, la política económica orientada a estimular el ahorro financiero y al control de la inflación, arrojó el desaceleramiento en el crecimiento del producto para el período 1972-88 a 3.75% y una tasa de inflación del 25%, explicada particularmente por el mayor aumento del índice de precios de los alimentos. La inversión privada redujo su contribución de 14 puntos en el período anterior, a 9 en el total de 17 como proporción del PIB, mientras las nuevas acciones logra por financiar el 3% de las necesidades empresariales en un ambiente de fragilidad financiera y de encarecimiento de los recursos de capital (Lorente 1990).

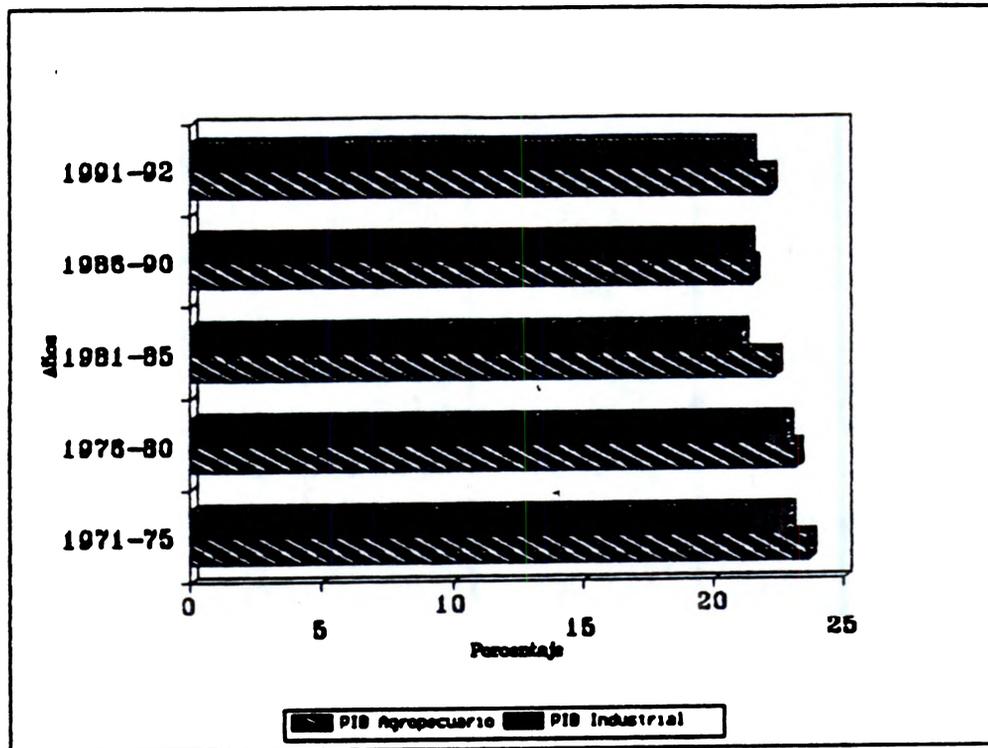
Las diferencias sustantivas en los indicadores señalados en cada uno de los períodos permiten destacar tendencias y resultados distintos en el manejo de la política económica. En el primero, el interés decidido del Estado por crear y regular las condiciones para el desarrollo de las actividades productivas, de la inversión empresarial, de la creación de empleo y del consiguiente crecimiento económico. En el segundo, el proceso de desregulación estatal y el estímulo a las actividades financieras arrojó un debilitamiento de las decisiones de inversión privada y estatal, la persistencia de la inflación y la disminución en el ritmo de crecimiento.

Finalizada la década de los ochentas, el comportamiento del PIB no pareció mostrar un crecimiento sostenido. Su tasa media de 3.4% en los ochentaS se repitió en el período 1990-1992.

Paradójicamente, el proceso de industrialización presentó una estructura de la economía colombiana semejante a la registrada en los comienzos de los años setenta, con un sector agropecuario y minero generando cerca del 26% del producto, la industria perdiendo peso en

la estructura productiva y una elevación imperceptible de la contribución del sector financiero y de las actividades de servicios (Ver Cuadro 2.1)<sup>1</sup>.

Fig. 1. Participaciones promedio



El desaceleramiento del crecimiento económico se evidencia a partir de mediados de la década de los setentas. La industria, eje del proceso de sustitución de importaciones, creció al 7.5% en el período 1971-1975, descendió al 4.6% en el quinquenio siguiente, para caer en la recesión de comienzos de los ochenta al exiguo 1.2%. Ahora, si comparamos el comportamiento de la industria manufacturera en los dos decenios, se puede apreciar la drástica reducción de su dinamismo. En los años setenta, creció a una tasa del 6% promedio anual mientras, en los ochenta, descendió a la mitad.

La pérdida de dinamismo de la actividad manufacturera se aprecia con más claridad cuando se consideran las respectivas contribuciones al crecimiento. En los comienzos de los setenta, la industria colombiana explicaba cerca de la tercera parte del crecimiento de la economía. Al finalizar la década, no sólo había perdido capacidad explicativa, sino que las actividades

<sup>1</sup> Todos los cuadros mencionados en este capítulo se encuentran en el Anexo 1.

agropecuarias y de minería contribuyeron de manera semejante al crecimiento de la actividad productiva. Tenemos una estructura productiva basada en actividades primarias con un relativo crecimiento del sector de servicios. (Ver Cuadro 2.2)

Las condiciones fluctuantes del sector externo y el manejo que las autoridades económicas dieron al mismo explican gran parte del proceso. A mediados de los setenta, la decisión de abrir la economía al escenario internacional pronto mostró la vulnerabilidad de la economía a los cambios en el sector externo. La bonanza externa (café y droga) rápidamente desestabilizó la balanza de pagos. La creciente llegada de divisas debió regularse con un menor ritmo de devaluación nominal y de apertura a las importaciones, con efectos negativos en el comportamiento de las exportaciones y una balanza comercial deficitaria.

La situación de la balanza de pagos se agudizó por el endeudamiento con la banca privada internacional en que incurrió el gobierno de la administración Turbay para financiar el programa de infraestructura del Plan de Integración Nacional.

La política de regulación en el mercado cafetero y de divisas, aunada al creciente gasto público en infraestructura con endeudamiento externo, pronto se manifestó en agudos desequilibrios macroeconómicos. La reducción de los ingresos una vez finalizado el auge externo, la galopante deuda externa, la recesión de comienzos de los ochenta y la negativa de acceso al crédito externo por la crisis de la deuda externa de las economías latinoamericanas obligó a las autoridades económicas a centrar sus esfuerzos en drásticos ajustes en el frente externo y en las finanzas públicas a mediados de los ochentas. En 1982, el déficit en cuenta corriente arribó a US\$ 2885 millones; la deuda externa total, a US\$ 9890 millones; y el déficit del sector público era el 6% del PIB.

El proceso de ajuste de la balanza de pagos se efectuó a través del control de la tasa de cambio nominal que permitió superar la revaluación del peso y alcanzar la devaluación real en 1985. La fuerte caída de las reservas internacionales que en septiembre de 1984 apenas alcanzaban para tres meses de importaciones condujeron a una modificación de los controles administrativos a las importaciones para racionar la utilización de las escasas divisas.

Del lado interno, la política de saneamiento de las finanzas públicas se concentró en la reducción del déficit en el sector público. El control del aumento de los salarios, la congelación de la nómina estatal y la reducción del gasto público se constituyeron en la vía para conseguir este objetivo.

La política económica de los setenta y la de los ochenta priorizaron, en la práctica, la orientación de todos sus instrumentos a la consecución de la estabilidad macroeconómica, sin la posibilidad de orientar de manera clara un proceso de crecimiento y de desarrollo sostenido.

El modelo de sustitución de importaciones impulsado por el Estado desde los cincuenta y complementado en los setenta y ochenta con la promoción de exportaciones no ha provocado la pretendida transformación estructural. El comportamiento de la economía colombiana en las últi-

mas dos décadas no presenta ningún cambio en el patrón de cambio estructural, y sí, un debilitamiento de las actividades de transformación. Las recuperaciones del PIB en 1978 (8.47%) y en 1986 (5.82%) no representaron una ruptura en la tendencia estructural (Ocampo 1993).

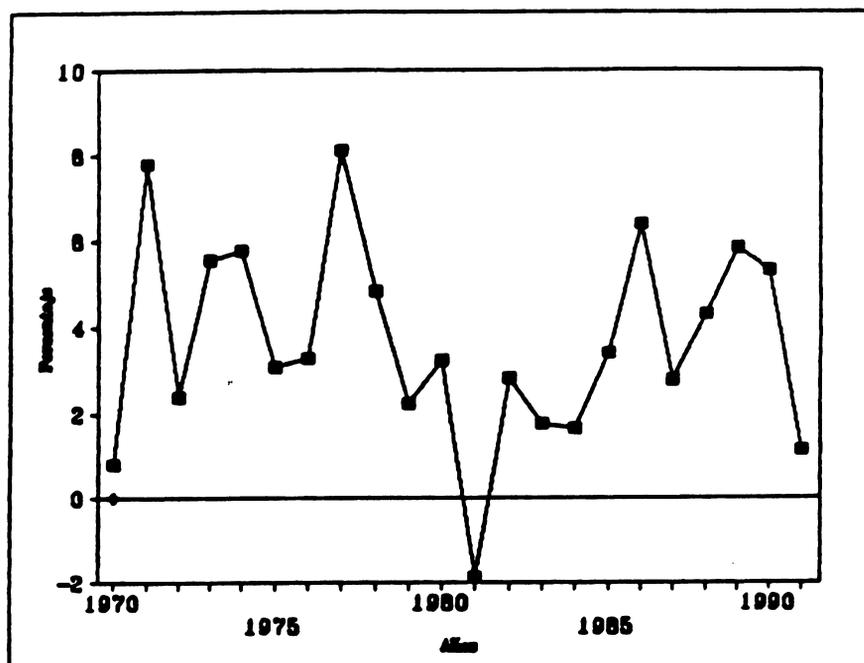
La situación descrita ofrece a las autoridades económicas los argumentos para criticar el modelo de desarrollo proteccionista y sustentar la necesidad de darle un nuevo rumbo al funcionamiento del sistema económico.

El programa de apertura y modernización de la economía colombiana consignado en La Revolución Pacífica (Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994) presenta los lineamientos de la nueva estrategia de desarrollo que conseguiría la recuperación de la eficiencia, la modernización y el crecimiento en un ambiente de libre competencia.

El ideario del proceso exige la restitución de las fuerzas libres del mercado en la asignación de los recursos productivos. Para ello, se adelantan reformas estructurales en la legislación laboral, en materia cambiaria, financiera y de inversión extranjera.

De manera específica, se busca eliminar las restricciones que pesan en el comercio internacional, suprimir todo tipo de subsidios, reducir sistemáticamente las tarifas arancelarias y evitar la intervención estatal en la formación de los precios. Este modelo exige practicar una política macroeconómica sana, concentrada en el control de la inflación, el equilibrio en los ingresos y gastos públicos, la promoción más amplia de la liberación financiera y la no intervención en la fijación de la tasa de cambio.

Fig. 2. Producto Interno Bruto Agropecuario



El nuevo proceso replantea el papel del Estado en la actividad económica. Sus funciones se centran en la creación de las condiciones para el desempeño cabal de la iniciativa privada. Entre estas funciones, se destacan el mantenimiento de un entorno macroeconómico neutro que garantice el libre juego de las fuerzas del mercado, la provisión de una infraestructura económica acorde con las necesidades de modernización e internacionalización y, en el plano social, la prestación de los servicios públicos básicos (educación, salud y seguridad), con particular atención a los sectores más vulnerables de la población.

En la década de los noventas, el papel asignado a las políticas macroeconómicas y sectoriales es el crear y el mantener las condiciones del libre funcionamiento del mercado para que éste reasigne los recursos productivos y oriente el proceso de crecimiento económico más eficiente sin ingerencia del Estado.

## **B. El Sector Agropecuario en la Economía**

En las dos últimas décadas, el comportamiento del sector agropecuario ha estado asociado a los cambios en el sector externo, a las condiciones de su estructura interna y a las decisiones de política económica.

Durante los años setentas, la dinámica de la demanda interna y externa y los extraordinarios ingresos cafeteros propiciaron el crecimiento del sector a tasas del 4.4% anual. La inversión en mejoras de tierras y el aumento en los gastos de maquinaria importada permiten explicar el dinamismo de la inversión y de la productividad en el sector agropecuario. Por su parte, las exportaciones agropecuarias registraron un aumento considerable, al pasar de US\$ 582 en 1970 a US\$ 3017 millones en 1980, principalmente por el auge de las exportaciones cafeteras en la segunda mitad de los setentas. (Ver Cuadro 2.3.)

Pasada la bonanza externa de mediados de los setentas, el ambiente recesivo mundial de comienzos de los ochenta y las restricciones derivadas del programa de ajuste macroeconómico enmarcaron la dramática crisis del sector agropecuario en la primera mitad de los ochenta, cuando apenas creció al 1.5%.

Entre 1980 y 1984, los productores agrícolas dejaron de recoger sus frutos en cerca de 300 000 hectáreas, de las cuales las dos terceras partes corresponden a los cultivos transitorios. La inversión agropecuaria se contrajo en 8.6% en el período 1981-1985, tanto en lo que se refiere a inversiones en el mejoramiento de la tierra como en la incorporación de maquinaria para los procesos productivos. La caída en las cotizaciones internacionales del café, la reducción en el volumen de las exportaciones y el virtual estancamiento de las demás exportaciones agropecuarias en un mercado mundial de sobreoferta, dan cuenta de la contracción de las exportaciones agropecuarias, que en 1985 apenas llegaron a US\$ 2302 millones. En cuanto a las ejecuciones presupuestales, se aprecia los rigores de la contracción del gasto público. (Ver Cuadro 2.4)

Entre 1986 y 1990, la intervención del Estado para recuperar el sector de la preocupante crisis se hizo presente mediante una política de estímulo a la producción. La recuperación del sector se manifestó en el retorno al crecimiento del 4.3%. El crédito, la compra de cosechas y el Plan de Oferta Selectiva de alimentos fueron los instrumentos utilizados para estimular la actividad agropecuaria. Adicionalmente, como componente importante de esta política, los recursos destinados a las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura, en apoyo a la investigación y la transferencia tecnológica (ICA) y al Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), duplicaron su ritmo de crecimiento en esta época.

La respuesta de los productores a las expectativas creadas por el Ministerio de Agricultura encontraron eco en la recuperación de las inversiones agropecuarias, que superaron las tasas registradas en los setenta, especialmente las inversiones en maquinaria y equipo nacional, que arrojaron una tasa de crecimiento del 29.7% para dicho período.

Aunque la expansión en el área dedicada a la agricultura comenzó a crecer desde mediados de los ochenta hasta el final de la década, los rendimientos no lograron recuperar los logros alcanzados en la década anterior. El deterioro en los rendimientos de la mayoría de los cultivos durante la década de los ochenta evidencia las limitaciones de la tecnología disponible, la escasa vinculación de nuevas tierras adecuadas, lo mismo que la falta de inversión pública (Perfetti 1993).

El ajuste de la tasa de cambio y la bonanza cafetera de 1986 permitieron recuperar el favorable comportamiento de las exportaciones agropecuarias. No obstante, la diversificación de la canasta exportadora de productos agropecuarios aún no se logra. La composición y el destino de las mismas no presentan ninguna modificación significativa. Continuamos realizando las mismas exportaciones agropecuarias tradicionales: banano, azúcar, tabaco, algodón y carne. La mayor parte de ellas, cerca del 40%, se comercian con Norteamérica, mientras nuestras exportaciones al mercado europeo han reducido su importancia. Únicamente las flores y, más recientemente, las frutas ganan espacio en el comercio exterior. Este comportamiento de la estructura exportadora agropecuaria muestra que el dinamismo de estos renglones se encuentra asociado a las ventajas del manejo de la tasa de cambio y de los incentivos directos a los exportadores (Crane 1991).

## **1. El empleo rural**

La población rural colombiana creció en cerca de tres millones de habitantes entre 1951 y 1985. En el primer año, el número de colombianos rurales era de 7 080 000 y en 1985 la cifra llegó a 10 600 000. Su crecimiento fue menor que el de la población urbana en virtud del descenso en el crecimiento de los habitantes de la ciudad y a la menor tasa de fecundidad registrada en el campo. En 1968 el promedio rural de hijos por mujer fue de 9.2, mientras en 1986 la tasa se redujo a 4.9 (Misión 1990).

Esta tendencia en el comportamiento de la población rural y la mayor dinámica en el crecimiento de la población urbana aparentemente señalaría una drástica reducción de la primera (10% entre 1970 y 1990). Sin embargo, la creciente nuclearización de la población rural en las cabeceras municipales (menores de 10 000 habitantes) y su estrecha vinculación con las actividades agropecuarias ha obligado a los estadistas a reconsiderar el concepto de población rural y, en consecuencia, a reestimar los conceptos y volúmenes de la población y los respectivos indicadores del mercado laboral.

Respondiendo a las modificaciones en los asentamientos rurales, el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para la Encuesta Nacional de Hogares Rurales de 1988, redefine la población rural como aquella ubicada en el resto o población dispersa (tradicionalmente considerada como rural) más los habitantes de las cabeceras municipales e inspecciones y caseríos de menor densidad.

Esta redefinición dio como resultado para 1988 una población rural de 13 049 877 personas. Si la población colombiana en 1990 se estimaba en 32 978 000, tendríamos que el 40% de los colombianos tenían un modo de vida rural.

La fuerza de trabajo rural (entendida como el resto) se incrementó significativamente en la década de los setenta, al pasar de 2 621 838 en 1973 a 3 663 528 en 1985 y 3 956 464 en 1988. Estos movimientos de la población dispersa permiten apreciar un menor ritmo de los flujos migratorios del campo a la ciudad y una mayor vinculación de la mujer al mercado del trabajo.

A pesar del lógico descenso de la PEA rural, la presión de la población activa sobre el mercado laboral se manifiesta en el aumento de la tasa global de participación como consecuencia del crecimiento y la diversificación de las actividades no agropecuarias, especialmente del comercio y los servicios, que han ampliado las posibilidades de empleo. (Ver Cuadro 2.5)

Como resultado del avance del proceso de industrialización, se esperaría una creciente salarización de la mano de obra rural. Sin embargo, según la Encuesta de Hogares, en la categoría de empleados y obreros rurales se registra una participación bastante estable desde 1964. Por el contrario, las categorías restantes (excluyendo patronos) adquieren mayor importancia relativa dentro de la población económicamente activa. Esto significaría que en el agro, desde la década de los setenta, cerca del 50% de la PEA estaría conformada por trabajadores provenientes de la economía campesina. A su vez, el comportamiento de la PEA rural estaría evidenciando la persistente importancia de la producción agrícola familiar en el campo colombiano. (Ver Cuadro 2.6)

A pesar de que en los dos últimos registros de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales es notoria la drástica reducción en el peso de las actividades agropecuarias, en parte por la reformulación de la cobertura, éstas se constituyen en la principal fuente generadora de empleo. El comercio y los servicios aportan al empleo el 12.4%, mientras la industria manufacturera mantiene su limitada contribución. (Ver Cuadro 2.7)

La ampliación de la cobertura registrada por las dos últimas encuestas de hogares rurales sugiere la tendencia señalada para la estructura laboral, al mostrar que, de la población ocupada, el 47.2% en 1988 y el 48.7% en 1991 está conformada por trabajadores asalariados, principalmente jornaleros y empleados. Esta misma situación se percibe en la distribución de la población por ocupación principal, que reúne al 60% de los trabajadores en actividades agrícolas, al 17% en actividades no agrícolas y a cerca del 19% en labores del comercio y los servicios.

La tasa de ocupación es relativamente elevada y su incremento entre 1988 y 1991, 51.7% y 54.3%, respectivamente, corresponde a la sustancial recuperación (Plan de Oferta Selectiva) de las actividades agropecuarias en la segunda mitad de los ochentas.

Así, en las décadas de los setentas y ochentas, la estructura y la oferta de empleo rural mostró una relativa estabilización en la participación de las distintas categorías de empleo, una parcial salarización de los ocupados procedentes de la economía campesina y una amplia diversificación de las actividades agropecuarias.

Por otra parte, las tasas de desempleo en el sector rural son mucho menores por la capacidad de absorción de mano de obra entre las distintas unidades de producción familiar, dada la naturaleza de los procesos productivos (condiciones bioclimáticas) que le imprimen una discontinuidad en la intensidad del uso de la fuerza de trabajo. La movilidad de la mano de obra entre las unidades de producción de la agricultura familiar y entre ésta y la agricultura comercial parecen explicar las bajas tasas de desempleo en el sector rural : 4.6% en 1988 y 4.2% en diciembre de 1991, según la citada encuesta.

## **2. La situación actual**

Pese al tratamiento discriminatorio de las políticas macroeconómicas hacia el sector agropecuario, éste continúa representando cerca del 22% de la producción nacional y, con igual importancia que la industria y la minería, explica el comportamiento de la economía en el último lustro. Estos resultados no son sorprendentes si se observa el desempeño de la industria colombiana y la escasa dinámica de la actividad agroindustrial.

Las potencialidades del sector agropecuario se aprecian en su desempeño en la última década. El sector agropecuario ha reducido su ritmo de crecimiento en 1.36% en comparación con los años setenta. Pero, la contracción del sector es mucho menor que la registrada por la industria y el PIB: 3.17% y 2.1%, respectivamente.

El mejor desempeño de la actividad agropecuaria se apoyó en la favorable conyuntura cafetera de mediados de los ochenta y en la política de estímulo a la producción agropecuaria emprendida en la administración Barco.

El desaceleramiento en la dinámica de las actividades agropecuarias y la crisis por la que atraviesa el sector desde 1992 responden a la situación del mercado internacional y al cambio de orientación en las políticas para el agro.

La reducción de la demanda externa, fruto de la recesión mundial, los precios bajos externos y el mantenimiento de altos niveles de protección a la producción agrícola en los países desarrollados caracterizaron con el ambiente de los mercados internacionales en los comienzos de los noventa.

El reconocimiento de esta situación por parte de las autoridades económicas se plasmó, en un principio, en la necesidad de una gradualidad en el proceso de exposición de la producción nacional a la competencia internacional. Por ello, el desmonte y la reducción de los mecanismos proteccionistas del sector tendrían un cronograma de tres años.

Sin embargo, las medidas anunciadas a finales de 1990 se aceleraron a mediados de 1991 como consecuencia de las necesidades de estabilidad macroeconómica ante los posibles desbordes monetarios causados por la avalancha de divisas en este mismo período. La desgravación arancelaria, la sobrevaluación del tipo de cambio y la liberación de importaciones afectaron sensiblemente el comportamiento de las actividades del sector. (Ver Cuadro 2.8)

Algunos indicadores permiten apreciar esta situación. En el bienio 1991-1992 el producto interno agropecuario disminuyó, en particular el agrícola, en 1.9%, y en el año agrícola 1992-1993 decreció un 0.8%. Entre 1991 y 1993, el área cosechada se comprimió en un 3.3%, y se dejaron de sembrar 500 000 ha con cultivos transitorios.

En los dos últimos años, 120 000 trabajadores perdieron el empleo, las exportaciones agropecuarias aumentaron en volumen pero no en valor y el incremento del crédito demandado se ha orientado a la compra de animales. Por otra parte, el deterioro de las actividades agrícolas ha afectado en mayor medida los cultivos tradicionales que son trabajados por los campesinos (Lorente 1993).

### **C. La Producción Nacional de Alimentos**

La producción de alimentos en el país se ha desarrollado en un ambiente de relativa autosuficiencia, al cual han contribuido tanto la economía campesina como la agricultura comercial y, más recientemente, la agroindustria.

La producción agrícola en Colombia está conformada, en su mayor parte, por productos alimenticios. En la actualidad, exceptuando el café, los alimentos representan cerca del 75% del área cosechada como del volumen del producto y alrededor del 65% del valor de la producción.

En los años cincuenta, la producción de alimentos ocupaba el 61.5% de la superficie cosechada; las materias primas, el 10.4%; los productos de exportación, el 2.4%, y el café, el 25.7%. En

cuarenta años, la estructura del área utilizada muestra los frutos del modelo sustitutivo con el avance de los productos de la agricultura comercial. En efecto, al finalizar la década de los ochenta, las materias primas pasan a representar el 16.6% y los productos de exportación llegan al 3.5%. Mientras el área dedicada al café mantiene su posición, los alimentos se sitúan en el 55%. Aunque los aumentos en el ingreso de la población dan respuesta de los cambios registrados, el lento crecimiento de la producción de materias alimenticias permite inferir el escaso dinamismo de la agroindustria de alimentos (Misión 1990).

A comienzos de la década de los ochentas, la producción de alimentos ocupaba el 77.3% (excluyendo el café) de la superficie agrícola. En los noventa, esta proporción se contrae al 74.4%. Las materias primas alimenticias ceden 11 puntos de su contribución en favor de las materias primas no alimenticias. Por su parte, los productos de exportación elevan su participación, al pasar de 7.5% a 9.3%. (Cuadro 2.9)

La importancia creciente de los productos agrícolas de exportación se expresa en la permanente dinámica de expansión de su superficie y producción. Aun en la recesión de los noventa, este agregado es el único que presenta una dinámica positiva de su superficie y volumen, pero no en la valoración de la producción. Este comportamiento se aprecia en cultivos como el plátano y el banano de exportación, la caña de azúcar y las flores, mientras los productos de economía campesina como el tabaco y el cacao prácticamente se estancan.

En relación con la producción, los alimentos representan las tres cuartas partes del volumen de la producción agrícola (exceptuando el café). Entre los alimentos, los de consumo directo mantienen la importancia absoluta en términos de superficie y de volumen de producción. No obstante, su peso relativo ha pasado de 77.5% en los comienzos de los ochenta a 74.2% en los noventas.

Este descenso lo han experimentado principalmente las materias primas y los productos de exportación, que significaron en 1990-1993 el 8.9% y el 18.8%, respectivamente. Estos últimos constituyen de nuevo el renglón con crecimiento sostenido en todo el período.

La producción de alimentos en la década de los ochentas y en lo que va de los noventa presenta un desaceleramiento en sus tasas de crecimiento. En el período 1991-1993 redujo su expansión promedio al 0.66%, en tanto que en el período 1986-1990 lo hizo al 4.3%. La contracción del área dedicada a los alimentos y la mediocre expansión de la producción significan, en los noventa, una reducción real de los ingresos de los productores de alimentos de un promedio de 3.4%.

Las materias primas alimenticias registraron la mayor reducción tanto en el área como en la producción física y el valor entre 1991-1993. Los productores de alimentos de consumo directo han visto reducir su producción en los últimos tres años con una tasa de crecimiento de 0.97% en 1991-1993, situación que, combinada con la contracción del área, se traduce en la reducción de sus ingresos en 1.03%, cuando la inflación cubre los dos dígitos.

Los más perjudicados han sido los agricultores dedicados al cultivo del arroz, la yuca y las hortalizas que, en términos reales, han disminuido sus ingresos en 5.1%, 3.4% y 9.7% en el período 1991-1993. (Cuadro 2.10)

## **1. Los alimentos en los ochentas**

La crisis del sector agropecuario durante la recesión de comienzos de la década de los ochenta, cuando se redujo drásticamente la producción, se logró recuperar gracias a la acción gubernamental del Plan de Oferta Selectiva de alimentos en el segundo quinquenio de los ochenta. Por ello, la superficie agrícola dedicada a la producción de alimentos mantuvo el ritmo de crecimiento de 2.3% que registró en los setenta. Sin embargo, el terreno ganado ha vuelto a tornar crítica la situación de los productores agrícolas, que han visto reducir sus áreas de cultivo en cerca de 400 000 ha desde 1990.

La contracción de la superficie cosechada en alimentos y la reducción en el valor de la producción en los noventa no alcanza a ser compensada por el aumento de la producción, que apenas alcanza un 0.66%. Entre los más afectados por el clima recesivo y la política aplicada por el gobierno se encuentran los alimentos de consumo directo pues, en estos tres años de apertura, los agricultores han dejado de cultivar cerca de 300 000 ha y el valor de su producción ha caído en 1.03%.

La mayoría de los cultivos de alimentos de consumo directo que alcanzaron a recuperarse a finales de la década de los ochenta, e incluso llegaron a su tope histórico, presentaron en 1993 áreas cosechadas inferiores a las que obtuvieron al comienzo de los ochenta. El arroz, el frijol, las hortalizas, el ñame, la yuca y el plátano registraron esta tendencia, mientras la papa y los frutales son los cultivos que superaron esta situación gracias, en el primer caso, a las exportaciones hacia Venezuela y, en el segundo, al comportamiento de la demanda interna. El maíz, del que se produjeron 836 900 ha en 1990, dejó de cosecharse en cerca de 100 000 ha hasta 1993.

La política de importaciones de alimentos, que para los comienzos de los ochenta arribara al millón quinientos mil toneladas, se repite en los noventa para llegar a 2 163 752 toneladas en 1992. Las importaciones de cereales registran el más alto volumen histórico con cerca del millón setecientos mil toneladas. El maíz superó las 500 000 t en 1992, el trigo participó con 890 000 t, la cebada triplicó las importaciones realizadas en 1980 y la soya registró 131 292 t en 1992. Las importaciones de frijol superaron el nivel histórico de 1982 cuando llegaron al país 25 000 toneladas.

Las materias primas alimenticias también presentaron una contracción de la superficie cosechada en 79 000 ha entre 1990 y 1993. Entre ellas, las contracciones más visibles las presentan la soya, que redujo a la mitad su superficie pasando de 116 500 ha en 1990 a 55 837 en 1993; la cebada y el ajonjolí.

En síntesis, el deterioro en la producción agrícola de alimentos coincide con las medidas de liberación de importaciones, la eliminación del monopolio de importaciones por parte del IDEMA, el desmonte de los precios de sustentación (regulados por el costo interno) y la sustitución de estos por los precios de garantía, que dependen del costo de las importaciones y de la revaluación de la tasa de cambio que ha desincentivado la producción de exportables.

## **2. La producción campesina**

Exceptuando los pequeños productores cafeteros que cuentan con el apoyo institucional de la Federación Nacional de Cafeteros para la producción, el desarrollo tecnológico, el tratamiento poscosecha y la comercialización, los demás productores de la economía campesina han orientado sus actividades agrícolas y pecuarias a la producción de alimentos de consumo directo para los mercados locales y regionales. Esta orientación de su producción agropecuaria ha tendido a mantenerse inmodificada por los limitados cambios en su sistema de producción. Este aún se caracteriza por la limitada disponibilidad de tierras, los pequeños volúmenes de producto, la escasa capacidad de negociación y de comercialización, y la intensa utilización de la fuerza de trabajo familiar.

Estas condiciones socioeconómicas (bajos costos de mano de obra) y su importancia como productores de alimentos fueron reforzadas en los años setenta por el programa de Desarrollo Rural Integral, focalizando su desempeño productivo en estos renglones. En la evaluación del aporte de los pequeños productores a la producción agropecuaria (especies agrícolas) realizado por el ICA para el programa PLANTRA se aprecia claramente la concentración de los campesinos en estas actividades y su contribución significativa en los demás renglones de acuerdo con el destino de la producción. (Cuadro 2.11)

Sin embargo, el avance del modelo sustitutivo no sólo ha afectado el desenvolvimiento de la agricultura comercial, sino que también ha modificado las actividades agropecuarias de los campesinos. La limitada capacidad de acumulación de los pequeños productores ha sido el costo que han debido pagar por ser proveedores de alimentos baratos para los centros urbanos. Algunos productores, particularmente los atendidos por el DRI, han logrado una mayor integración al mercado y la modernización de sus actividades, ante el deterioro de sus ingresos y la cada vez mayor dependencia de los ingresos extraprediales para su sustento.

Del trabajo de los campesinos colombianos depende la mayor parte de la producción de alimentos agrícolas y, en mucho menor grado, su aporte pecuario. Su contribución económica se realza al considerar los bajos niveles de ingreso de la población urbana a la que se destina el grueso de la producción campesina. (Cuadro 2.12)

Con la clasificación adoptada por la Misión de Estudios Agropecuarios y considerando la depuración de la información, cultivo por cultivo, tratada por el ICA (Contribución del Pequeño Productor a la Producción Agropecuaria, Especies Agrícolas, 1992), los campesinos estarían contribuyendo con el 57.3% de la producción nacional de alimentos de consumo directo, dedicando el 62.7% de su superficie y aportando el 58.6% de su valor.

El aporte de los pequeños productores al abastecimiento de alimentos es determinante en productos como el frijol, la yuca y la caña panelera con una contribución de más del 80% en producción, superficie y valor; en maíz, papa y plátano alcanzan el 60% y, recientemente, es apreciable su influencia en la producción de hortalizas y frutales en áreas cercanas a las grandes ciudades, aprovechando los cambios en el ingreso y en los hábitos de consumos de la población urbana.

En relación con las actividades pecuarias, la economía campesina tiene una participación relativamente baja en el inventario pecuario nacional. Alcanza contribuciones significativas en porcinos, conejos y cuyos y, en menor medida, en ovinos. Su contribución en bovinos es de solo el 20.6% y en aves, del 5.3%.

En las actividades de exportación participa con productos como el tabaco, el cacao, el frijol y la papa. Sin embargo, su presencia es importante únicamente en el café, que constituyó en 1988 el 98% de las exportaciones de productos campesinos.

#### **D. La Política Estatal de Producción de Alimentos**

La política de abastecimiento de alimentos para el mercado interno en Colombia ha estado influida por diversos factores. El modelo de desarrollo, la situación de los mercados mundiales de alimentos, la recesión y la política macroeconómica han afectado la producción interna de alimentos.

Hasta la década de los setenta, el abastecimiento interno de alimentos se sustentó en la vocación agrícola del país y en el expediente de las importaciones. Estas últimas, facilitadas por la sobreproducción mundial de cereales de los países desarrollados que deprimieron sus precios, desestimularon la ampliación de estos cultivos en nuestras fronteras, particularmente del trigo.

En este período, la política alimentaria se orientó a canalizar las donaciones externas de alimentos y las importaciones baratas que garantizaban los precios bajos de los alimentos.

El enfoque de la política se concentró en el aprovechamiento biológico de los alimentos, sin hacer consideraciones respecto de la necesidad de estimular la producción nacional. En este sentido, las acciones estatales se iniciaron cuando el Ministerio de Higiene creó en 1943 el Laboratorio de Estudios de Nutrición, que luego fue transformado en el Instituto Nacional de Nutrición (INN), encargado del programa de educación nutricional (Perry 1990).

Como complemento a las actividades desarrolladas por el INN, en 1954 se implementaron programas de complementación alimentaria con el objeto de canalizar los alimentos donados por entidades estadounidenses (CARE, CARITAS, AID) e internacionales (Programa Mundial de Alimentos).

Posteriormente, fue el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) el que concentró la ayuda alimentaria externa en el Plan Nacional de Alimentos para el Desarrollo, en 1969. Sus labores contemplaron la repartición directa de alimentos y educación nutricional en centros de salud y en restaurantes escolares para la población más vulnerable.

Es importante destacar que los programas de ayuda alimentaria internacional iniciados por los Estados Unidos son consecuencia de las políticas de apoyo a los agricultores norteamericanos para solucionar los problemas de sobreoferta agrícola mediante subsidios a las exportaciones, intercambios y donaciones al extranjero. Estas medidas se encuentran contempladas en la Ley Pública 480 (Agricultural Trade, Development and Assistance Act) que además prohibía a los países beneficiarios de la ayuda utilizar estos recursos en el estímulo o fomento de la producción de los productos entregados.

De nuevo, la situación de los mercados mundiales volvió a influir en las decisiones de política alimentaria en los inicios de los setenta. La escasez mundial de alimentos y la suspensión de la ayuda alimentaria externa condujeron a incrementar las importaciones entre 1971 y 1974 a cerca de 600 000 toneladas, de las cuales más del 80% eran cereales.

Esta situación, aunada al marginamiento de los pequeños productores de los beneficios de las políticas sectoriales hacia el sector agropecuario, forzó a las autoridades económicas a reorientar la política alimentaria. En 1975, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) reconoció la producción de alimentos de consumo directo de la economía campesina en 55% y 30% para las materias primas agropecuarias.

Estas razones llevaron al gobierno a diseñar una política alimentaria integral que tuviese en cuenta la producción nacional de alimentos. El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) cobija las actividades del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar e incorpora el programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), encargado de responder por el incremento de la oferta nacional de alimentos procedentes de la economía campesina.

La atención a los pequeños productores del campo mediante el Programa DRI constituye una respuesta a los problemas de abastecimiento alimentario y se configura en el centro de apoyo de la economía campesina.

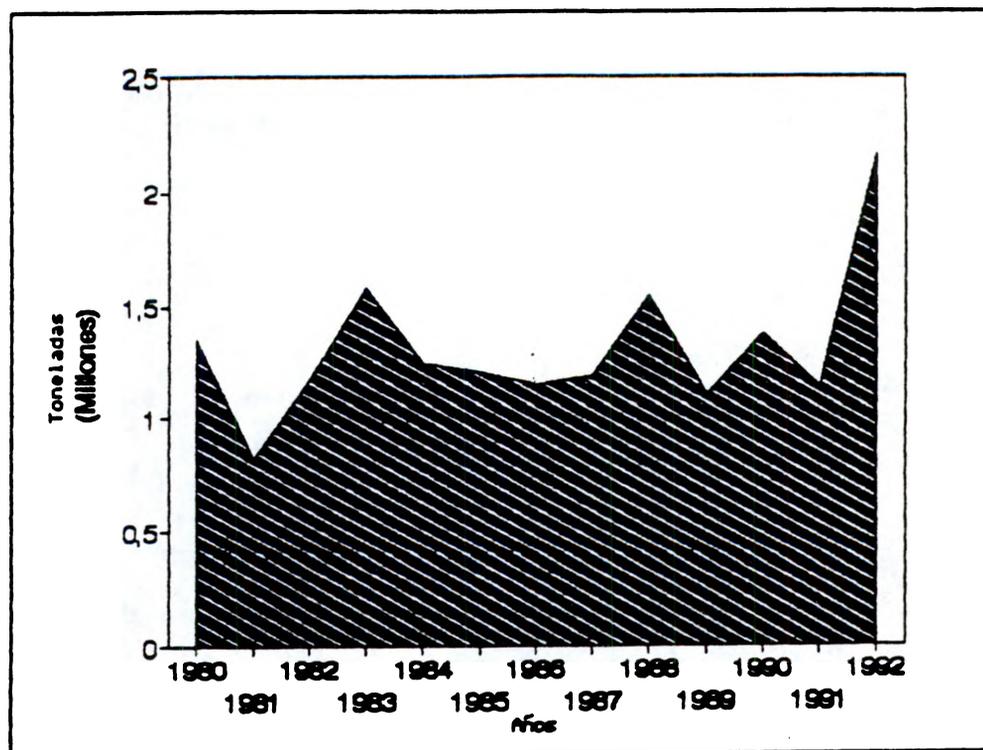
Las tareas del ICBF orientadas a la población más vulnerable se quedaron en la producción y la distribución del comestible enriquecido llamado bienestarina. Los bajos niveles de cobertura del PAN y los problemas permanentes de asignación presupuestal condujeron, en 1982, al desmonte del programa.

La atención del campesinado quedó en manos del DRI, quien tuvo serios tropiezos por el recorte en el gasto público durante el programa de ajuste.

En la década de los ochentas, y en plena crisis del sector agropecuario, retornaron los programas de ayuda alimentaria externa con un nuevo convenio en 1983 con el Programa Mundial de

Alimentos, situación que coincidió con la sobreoferta mundial de productos agrícolas de los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. Desde entonces, la importación de alimentos no ha dejado de superar la barrera del millón de toneladas. (Cuadro 2.13)

Fig. 3. Importación de alimentos



A mediados de los ochentas, y como respuesta del gobierno a la severa crisis del sector agropecuario, se emprendió el Plan de Oferta Selectiva de Alimentos en un intento por estimular la producción nacional y controlar los niveles de inflación. Transitoriamente se recuperó la producción de cereales y disminuyeron las importaciones de los mismos entre 1987 y 1989.

En los noventa, la política de apertura e internacionalización de la economía y las consecuentes medidas para el sector agropecuario, combinadas con el deterioro de los precios internacionales y la permanencia de las medidas proteccionistas en los países desarrollados, pronto se manifiestan en las decisiones de inversión de los productores agrícolas.

Mientras en 1990 la superficie cosechada en alimentos ascendía a 2 868 580 ha, para 1993 el área se contrajo en cerca de 400 000 ha, de las cuales las dos terceras partes corresponden a alimentos de consumo directo. Al mismo tiempo, las importaciones de alimentos han pasado de 1.3

millones de toneladas en 1990 a 2.1 en 1992. Las importaciones en volumen de cereales registraron una tasa de crecimiento promedio de 43.2% entre 1991 y 1992, cuando ésta sólo fue de 2.2% en el período 1986-1990, y las de granos se duplicaron entre 1991 y 1992 con respecto al período precedente.

En este sentido tendríamos que afirmar que no ha existido una política explícita de producción y abastecimiento interno de alimentos. Como bien lo señala Santiago Perry, el énfasis en la seguridad alimentaria se ha concentrado en el ámbito individual sin hacer ninguna consideración de la procedencia de ésta. A las necesidades alimentarias se ha respondido con políticas que estimulan la producción campesina de alimentos, que hoy constituye la principal proveedora de alimentos y el sustento de una estrategia de seguridad alimentaria; las demás posibilidades quedan al amparo de los vaivenes de la producción internacional.

### **III. POLITICAS DEL SECTOR AGROPECUARIO**

Las políticas para el sector agropecuario estimularon el crecimiento de la agricultura comercial particularmente con el apoyo de la política comercial, el crédito subsidiado y el desarrollo de la investigación en especies agrícolas y pecuarias, al igual que en la adopción de variedades de alto rendimiento.

Por su parte, la economía campesina fue atendida principalmente por el Programa de Desarrollo Rural Integrado, que obtuvo resultados importantes en el avance de su integración a los mercados y en los aumentos en la productividad de sus cultivos, aunque no logró su generalización ni la atención a las demandas de las particularidades de sus sistemas de producción. La nueva perspectiva de modernización del sector, con la profundización del proceso de descentralización y la reorientación de la investigación agropecuaria, que propende por la participación activa de los distintos actores del proceso, se erige como la alternativa para el desarrollo de una estrategia que involucre la sustentabilidad y la competitividad de los sistemas de producción.

La Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (CONPES 1994) cuenta con la experiencia de la Política para la Mujer Campesina (1984) y los nuevos escenarios para la implementación de la perspectiva de género en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos de las distintas entidades del sector.

#### **A. Políticas Sectoriales y el Modelo de Desarrollo**

El contenido del modelo de desarrollo económico y el alcance de las políticas sectoriales favorecieron el crecimiento y la expansión de las actividades agropecuarias estrechamente relacionadas con el proceso industrializador. En este sentido, los productores rurales vinculados a la agricultura moderna se encuentran entre los actores del agro, partícipes del camino escogido por el país. Sin embargo, la mayoría de la población rural, particularmente el campesinado, limitado en su acceso a la tierra, al crédito, a la comercialización y a la tecnología, fue quedando excluida de los beneficios que el modelo brindaba.

El deterioro de las condiciones económicas y sociales del campesinado marginado de las políticas sectoriales y su importancia como proveedor de alimentos baratos, obligaron al Estado a gestar acciones para vincular a la población más pobre al proceso de desarrollo rural. Para ello, desde mediados de los setenta, el programa de Desarrollo Rural Integrado se ha convertido en la columna vertebral que integraría a los campesinos a las corrientes del mercado.

Originalmente, el DRI se configuró como el componente productivo del Programa Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN), cuyo objetivo se centró en aumentar la productividad, el empleo y la estabilidad de los precios de los alimentos. Esto se conseguiría fortaleciendo la capacidad productiva de los campesinos para aumentar la oferta de alimentos y mejorar su ingreso y calidad de vida. El programa pretendía abordar la problemática de los campesinos de una manera integral, disponiendo de varios subprogramas para atender la producción, el desarrollo social, la infraestructura física y social y la comercialización.

En su historia, el programa DRI ha transitado por varias etapas, de las cuales es necesario reseñar las diferencias centrales antes y después de 1988, cuando se diseñó la tercera fase del DRI con el Programa de Desarrollo Integral Campesino.

En sus primeras dos etapas, con una activa participación del Estado, el programa DRI se caracterizó por el trabajo directo con los pequeños productores a través de los diversos componentes del programa, transfiriendo recursos directamente a las entidades especializadas en cada uno de los programas. Como unidad socioeconómica, se seleccionaron veredas relativamente homogéneas que luego se ampliaron a microregiones. Como resultado de esta actividad, se tienen fichas veredales que constituyen la fuente principal de los diagnósticos municipales y departamentales de la economía campesina.

La acción directa del DRI en materia de financiamiento se realizó con una línea especial de crédito para sus usuarios, que permitió el fomento de la producción agrícola y pecuaria, la construcción de acueductos, electrificación, vivienda y riego. Esta línea de crédito especial del DRI presentó una baja participación en comparación con las del Fondo Financiero Agropecuario y la Caja Agraria, especializados en líneas de crédito para el sector rural. Entre 1976 y 1987, el promedio de participación del crédito del programa apenas alcanzó el 3.6% del total del crédito asignado por estos intermediarios.

El componente productivo del Programa estuvo a cargo de la Caja Agraria y el ICA, orientado principalmente al incremento de la producción de alimentos de consumo masivo. Esta dirección del Programa tendió a fortalecer la especialización de los campesinos en una producción de alimentos relativamente contraria a la necesidad del pequeño productor de diversificar su producción para evitar los riesgos de las fluctuaciones de los precios del mercado (Univalle y Andes 1992).

Esta tendencia en los contenidos de los programas de producción se ve más claramente en el componente de desarrollo tecnológico ejecutado por el ICA. El estudio de la línea base caracteriza el programa del ICA por una concentración del ajuste tecnológico en pocos cultivos como el frijol, el maíz, la papa, la yuca, la caña panelera, las hortalizas y los pastos.

La política de comercialización buscó suplir la permanente intermediación con la creación de cooperativas y la construcción de infraestructuras de apoyo a los procesos de comercialización.

El Programa DRI, a través de la Caja Agraria (con créditos atados a la asistencia técnica) y el ICA, jugó el papel más activo en la modernización de la economía campesina: "La adopción de tecnología agroquímica se ha generalizado dentro de la producción campesina. Es una adopción masiva y parcial. Masiva, porque abarca la generalidad de los campesinos hasta tal punto que, hoy en día, es excepcional el pequeño productor que no utiliza estos insumos. Parcial, porque los campesinos están lejos de adoptar en toda su extensión los paquetes recomendados, los plaguicidas, las semillas mejoradas y las diversas prácticas de disposición y de manejo de los cultivos, de acuerdo con circunstancias, que siendo diferentes para cada productor, varían también de coyuntura en coyuntura" (Arango 1993).

El avance significativo del rendimiento en la producción agrícola de los alimentos que exigen intensidad en el uso de los insumos se destaca en estudios especializados como uno de los cambios productivos más notorios de la economía campesina entre 1975 y 1988, período que corresponde al del DRI. Este es el caso del frijol, la caña, panelera, los frutales y las hortalizas, que coinciden con la importancia de los paquetes tecnológicos impulsados por el ICA.

La política de descentralización administrativa, fiscal y política irrumpió en la tendencia al transferir a los entes territoriales las responsabilidades antes asumidas por el gobierno nacional. En este ámbito, se inscribió inicialmente la transformación del Programa DRI, que separado en 1982 del PAN, se reestructuró en el Fondo DRI en 1985, y en 1988 se convirtió en establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Agricultura.

En esta fase el Fondo cambió radicalmente su manera de operar, al pasar de una programación anual para la transferencia de los recursos del presupuesto nacional, de acuerdo con los lineamientos de la política de desarrollo agropecuario, a la operación por proyectos. Es decir, el Fondo se configuró en un Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (Decreto 2132 de diciembre de 1992). De esta manera, las acciones del nuevo Fondo de Cofinanciación se orientan a servir de apoyo en el financiamiento de las decisiones municipales en materia de política agropecuaria.

El Fondo DRI sería parte del Sistema Nacional de Cofinanciación, conformado, además, por el Fondo de Inversión Urbana y Rural de la Sociedad Financiera de Desarrollo Territorial, S.A., (FINDETER); el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social (FIS), y el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social (FSES).

Ahora son los municipios los encargados de diseñar y ejecutar los programas de desarrollo rural para la población campesina. Entre sus tareas se cuentan la adjudicación de baldíos y la asistencia técnica a los pequeños productores a través de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica (UMATAS).

La concreción de los lineamientos de desarrollo económico y social se expresará en programas y proyectos de inversión financiados con los recursos provenientes de la descentralización fiscal y con los aportes de cofinanciamiento del DRI.

## **1. La política agropecuaria y el modelo de apertura**

En el modelo de desarrollo económico asumido en el país, la industria sustitutiva creció al amparo de la política comercial y cambiaria. La primera dispuso de instrumentos arancelarios y para-arancelarios en la protección a la industria naciente, mientras la política cambiaria permitía abaratar la importación de los bienes de capital y la tecnología. La política de crédito de fomento y la inversión pública complementaron las necesidades del proceso.

El sector agropecuario contribuiría al proceso mediante la provisión de alimentos, materias primas, generación de divisas, transferencia de mano de obra desde el agro a la industria, ampliación del mercado interno para productos industriales y transferencia de capitales hacia otros sectores en expansión.

Se trató de compensar los efectos adversos de las políticas macroeconómicas sobre el sector agropecuario con políticas sectoriales. Estas, en coherencia con el modelo impulsado, favorecieron las actividades agropecuarias claramente ligadas al desenvolvimiento de la industria. De este modo, se configuró el sector agropecuario a las demandas del proceso industrializador.

Las políticas compensatorias al sector agropecuario, como el crédito subsidiado, el subsidio a las exportaciones, los precios de sustentación, los controles cuantitativos de las importaciones y la protección arancelaria, dinamizaron la producción de materias primas para la industria y de productos para la exportación.

En consecuencia, el modelo de desarrollo implementado desde la década de los cincuenta gestó un sector agropecuario bastante heterogéneo y ampliamente diferenciado; un sector moderno y tecnificado, plenamente vinculado a las corrientes del mercado. Su producción se orienta principalmente al abastecimiento de materias primas para la industria y bienes para la exportación. En los primeros se encuentran los principales cultivos de la agricultura comercial (oleaginosas, cereales y fibras de algodón). Entre los productos de exportación se cuenta el café, el banano y las flores y, últimamente, las frutas exóticas.

Al margen de los beneficios de la política de sustitución y promoción de exportaciones se desarrolló un sector tradicional, productor de alimentos y otros bienes, con una amplia gama de sistemas de producción y con diferentes grados de integración al mercado.

Hasta la década de los noventa, la política agropecuaria, como parte integral del modelo de desarrollo, protegió las actividades del agro relacionadas con el proceso industrializador. La integración de los pequeños productores, limitados en la disponibilidad y el acceso a los recursos productivos, se buscó a través de programas como la Reforma Agraria y el programa de Desarrollo Rural Integrado.

En los noventa, la política para el sector agropecuario se enmarcó dentro de la estrategia a largo plazo de apertura y modernización de la economía. Por ello, los lineamientos de la política sectorial están supeditados a la orientación y los cambios en el manejo de la política macroeconómica. En términos generales, ésta pretende la neutralidad frente a los distintos sectores productivos, permitiendo que sea el mercado el regulador de los procesos económicos.

El diseño y las características de la política para el agro se sustentan en la crítica al seso antiagrícola de las políticas macroeconómicas y a los ineficientes resultados compensatorios de la política sectorial.

Con respecto a la discriminación de las políticas macroeconómicas se señala que la protección al sector agrícola fue mucho menor, concentrada en el manejo de cuotas, mientras que el sector industrial gozaba de mayores y más amplias medidas proteccionistas. Como consecuencia, el sector agrícola pagó mayores precios por los bienes intermedios y de consumo comprados a la industria nacional que los que hubiese podido sufragar en el mercado internacional. Por otra parte, la sobrevaluación permanente castigó las posibilidades de expansión de los exportadores del sector reduciendo sus ingresos e, igualmente, induciendo los precios agrícolas internos a niveles artificialmente bajos (Contraloría 1991).

Corregir este sesgo de la política macroeconómica mediante el libre juego de las fuerzas del mercado daría lugar a la fijación de una tasa de cambio de mercado que favorecería las exportaciones y abarataría las importaciones de bienes e insumos libres de sobrecostos proteccionistas. Esta condición en el diseño de la política macroeconómica haría innecesaria la aplicación de políticas sectoriales compensatorias. Por ello, la nueva política para el sector agropecuario comenzaría con el desmonte de las medidas que en el pasado protegieron el desempeño de las actividades del sector, lo que significa una menor injerencia en el funcionamiento del mercado desde el punto de vista del Estado.

#### **a. Medidas de política**

El propósito inicial del proceso de apertura para el sector agropecuario reconocía las limitaciones presentadas por un mercado internacional distorsionado por los subsidios otorgados por los países desarrollados a sus trabajadores agrícolas y la presencia de factores estructurales que impedían el acceso a los recursos básicos por parte de muchos agricultores. Por ello, se destacaba la necesidad de la gradualidad del proceso de liberalización para dar tiempo a los ajustes de la estructura productiva a la nueva situación.

El conjunto de medidas para la modernización del sector se orientan fundamentalmente a crear las condiciones para que la competencia actúe en la selección de las actividades más eficientes. La política de apertura al sector agropecuario generaría ventajas a los productores, como la disminución en los costos de producción por la reducción en los aranceles a los insumos y maquinaria; los precios relativos de los productos agrícolas mejorarían con la recuperación de una tasa de cambio más alta y la eliminación de los controles a los precios; la competencia estimularía la innovación tecnológica, aumentos en la productividad y mejoras en la rentabilidad y, en general, se aumentaría la producción por la dinámica de la demanda interna y externa.

Teóricamente, el sector agropecuario sería el más beneficiado con el impulso de las políticas de internacionalización de la economía. Sin embargo, otros resultados podrían darse si se consideran las condiciones de competencia externa e interna.

Los países desarrollados se han caracterizado por una política de especial protección a sus actividades agrícolas mediante subsidios a los productores en sus costos, y la fijación de controles cuantitativos y protecciones arancelarias. En 1990, los países de la Organización para

la Cooperación y el Desarrollo Económico otorgaron a los productores agrícolas subsidios que superaron el 50% del valor del consumo interno de productos agropecuarios.

En ese mismo año, el equivalente del subsidio a los productores agrícolas por trabajador de tiempo completo fue de US\$ 22 000 en los Estados Unidos, mientras en la Comunidad Económica Europea pasó de US\$ 10 000 en 1987 a US\$ 12 000 en 1990 (Contraloría 1991). Este hecho significaría que los precios de los productos agrícolas de estos países en el mercado internacional no reflejan ni sus ventajas naturales ni los reales costos en que están incurriendo los productores. De allí que no sea posible pensar en condiciones de competencia en los mercados agrícolas internacionales.

En dichas condiciones, los productos agrícolas importados tendrían amplias ventajas sobre la producción nacional, que además estaría asumiendo la nueva situación de costos de financiamiento más altos por la eliminación del crédito subsidiado. Adicionalmente, los pequeños productores se encuentran en clara desventaja frente a los agricultores comerciales por las dificultades de acceso a los recursos productivos y la frágil infraestructura de producción y comercialización con que cuentan.

#### **b. Política arancelaria y comercial**

Dos aspectos son relevantes en el nuevo diseño de la política comercial para el sector. El primero hace referencia de la eliminación de los controles cuantitativos de la importación de bienes de origen agropecuario que en el pasado constituyeron el soporte de la protección a la producción nacional, y el segundo, al nuevo papel que entraría a desempeñar el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA).

En marzo de 1991, para el grupo de importables (arroz, cebada, maíz, sorgo, trigo, soya y, más tarde, leche y azúcar) se eliminó la licencia previa y en su lugar se establecieron aranceles flexibles y franjas de precios fijados en relación con los precios internacionales. Con la eliminación de la licencia previa desapareció el monopolio que tenía el IDEMA en las importaciones de productos agropecuarios y éstas quedaron en manos de los particulares. La función del Instituto quedó reducida a la comercialización de productos agropecuarios en zonas marginales y a la posibilidad de ser comprador de última instancia.

#### **c. Política tecnológica**

La investigación, la transferencia y la adopción de tecnología para el sector agropecuario han constituido un espacio de alta presencia del Estado colombiano a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), creado en 1962. Sus decisiones fomentaron la investigación en torno a las especies agrícolas y pecuarias, y la priorización de la adopción tecnológica en variedades de alto rendimiento y del uso intensivo de insumos artificiales.

En los noventa, el proceso de internacionalización de la economía, la descentralización y la mayor participación ciudadana, así como la redefinición de los roles entre el Estado y el sector privado y la necesidad de mejorar la competitividad de la producción agropecuaria, demandan la readecuación institucional y el cambio en la orientación de la investigación, en la gestión y en la aplicación de los recursos en el campo de la Ciencia y la Tecnología.

En 1991 con la Ley de Ciencia y Tecnología se crearon las condiciones institucionales para la participación del sector privado en la orientación, jerarquización, ejecución, financiamiento y evaluación de la política. Por su parte, el Estado operará como promotor, fomentador, fiscalizador y coordinador de los procesos a través de la creación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, el Sistema Nacional de Transferencia Tecnológica y el Sistema Nacional de Cofinanciación.

Así, en el diseño de la estrategia tecnológica tendrán participación los organismos gubernamentales, las organizaciones de productores, los investigadores, las universidades y los docentes, destacándose la posibilidad de un mayor control social en todas sus etapas.

Como parte del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, creado mediante Decreto Ley 585 de 1991, el programa específico para el sector agropecuario propende por orientar el desarrollo en la perspectiva de la sostenibilidad ecológica mediante la menor y más eficiente utilización de insumos artificiales, su adaptación a los ecosistemas tropicales y el aprovechamiento de los recursos locales. La investigación se orientará a satisfacer las necesidades del sistema agroalimentario y de las exportaciones.

A nivel de la transferencia de tecnología, el Sistema busca apoyar la descentralización y la gestión municipal para garantizar que los resultados de la investigación lleguen efectivamente a los técnicos, productores y usuarios. El Programa Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria (PRONATA) se propone fortalecer los sistemas de planeación, seguimiento y evaluación de la asistencia técnica por intermedio de las Secretarías de Agricultura y las UMATAS.

El desarrollo de la investigación agropecuaria institucional lo realizará CORPOICA, constituida como corporación mixta (gobierno y sector privado), mediante programas a nivel nacional, regional y municipal, y distintas alternativas de asociación.

En relación con la economía campesina, el Sistema tiene previsto considerar sus sistemas de producción (en este campo es importante la experiencia de los Centros Regionales de Capacitación, Extensión y Difusión de Tecnología (CRECEDs), lo mismo que la participación de los productores en las Juntas de los CRECEDs y de las Regionales.

La reconocida heterogeneidad de los sistemas de producción en la economía campesina, al igual que sus frágiles formas de asociación, exigen el fortalecimiento de estas últimas para una real participación en la estrategia tecnológica. Igualmente, es necesario considerar el disímil grado de desarrollo institucional de los distintos entes territoriales, pues los éxitos de la generación, transferencia y adopción tecnológica en el ámbito de una mayor autonomía regional y municipal,

que posibilita una mayor cobertura, dependen en buena medida de su capacidad de planificación, gestión, seguimiento, evaluación y fiscalización del Plan de Desarrollo Municipal y su articulación con lo regional.

#### **d. Política de precios**

El IDEMA ha sido el instrumento más importante de las políticas de intervención en la comercialización de productos agrícolas. Regula los procesos de comercialización a través de los precios de sustentación establecidos con base en los cambios en los costos internos. De esta manera, las acciones del Instituto han significado una estabilidad relativa de los precios internos frente a los del mercado internacional.

Igualmente, los precios de sustentación han servido de señal para estimular las inversiones en los cultivos intervenidos, permitiendo un aumento en su producción. La importancia de este mecanismo, especialmente con la política de Oferta Selectiva de Alimentos en la última administración, se aprecia en la expansión del área cultivada ante las garantías de precios anunciados por el IDEMA (Contraloría 1991).

No obstante, es importante aclarar que las acciones del Instituto se concentran en la compra de cosechas de los principales productos de la agricultura comercial: arroz, trigo, sorgo, soya y cebada, que representan la mayor parte de las materias primas utilizadas en la elaboración de alimentos de consumo masivo.

La nueva política de precios reemplaza los precios de sustentación basados en el costo interno de producción con los precios de garantía que dependen de los costos de importación determinados por la franja de precios.

En adelante, los precios de los productos agrícolas no importables y los no comercializables se ajustarán a las condiciones de oferta y demanda, que harán más inestables la producción y los ingresos de los productores del agro.

#### **e. Política de crédito**

El desempeño de las actividades agropecuarias, su mantenimiento y su expansión son garantizados por un adecuado y permanente financiamiento. Para establecer el crédito de fomento se tomó en cuenta esta necesidad, unida a la naturaleza de los procesos de inversión en el sector, entre ellos el alto riesgo en virtud de su dependencia de factores bioclimáticos, los frágiles vínculos entre la economía rural y el sector financiero, y la presencia de actividades de largos períodos de maduración, como el establecimiento de cultivos permanentes, la cría de ganado, la construcción de obras de infraestructura y mejoras en las fincas. En este sentido, hasta mediados de los setentas, la política de crédito de fomento para el sector agropecuario se sustentó en la concesión de tasas y plazos preferenciales.

El crédito agropecuario se realizó a través de dos subsistemas que diferían por el origen de los recursos y los riegos que, en cada caso, tomaban los intermediarios en instituciones que movilizaban el crédito.

El primer subsistema estaba conformado principalmente por la Caja Agraria y los Bancos Cafetero y Ganadero, y complementado por las acciones del INCORA, el DRI y el Fondo Nacional del Café. En este grupo los intermediarios captaban y asumían los riesgos crediticios mediante procesos generalmente competitivos.

El segundo subsistema estaba constituido por el Fondo Financiero Agropecuario (FFAP). Aquí las instituciones de intermediación usualmente no captaban directamente recursos del mercado y no asumían riesgos de tesorería ni de cartera (Misión 1990).

El otorgamiento se regía por resoluciones de la Junta Monetaria y por algunas regulaciones instrumentales en materia de operación financiera, asistencia técnica y conservación de los recursos naturales establecidas por el Banco de la República, el ICA y el Inderena, respectivamente. El Ministerio de Agricultura, por su parte, fijaba programas para financiación, pero su papel fue muy limitado debido a que la Ley Quinta de 1973 (que creó el FFAP) despoja al Ministerio de las funciones básicas de determinar la destinación, distribución y monto de los créditos.

La creación de los Comités Consultivo y Administrador del FFAP no resolvió un ordenamiento deseable de la política crediticia agropecuaria ni la recuperación del liderazgo del Ministerio de Agricultura en esta materia.

En general, la intervención estatal en el manejo de la política crediticia se produjo de una manera desarticulada entre entidades y muy heterogénea en cuanto a las líneas de financiamiento y las tasas de interés, provocando incompatibilidades entre las políticas de cada institución, duplicidad de costos y fraccionamiento de los mercados de captación (Cuadro 3.1)<sup>2</sup>.

La evolución del crédito al sector agropecuario se ha visto afectada por las decisiones en materia de liberación al sector financiero y de estímulo al ahorro. Por una parte, con la liberación de las tasas de interés y la reducción de las inversiones forzosas a los intermediarios financieros contempladas en la Reforma Financiera de 1974 se modificaron las fuentes de captación de recursos para el sector (más costosos), al igual que el mayor costo de crédito para los productores; y, por otra parte, fue el comienzo del desmonte progresivo del subsidio al crédito agropecuario.

Hasta comienzos de los ochentas se presenta la reducción sistemática en el crecimiento del crédito para el sector, particularmente para los pequeños productores atendidos por la Caja Agraria. El financiamiento otorgado por el FFAP cayó entre 1975 y 1984 a una tasa promedio

---

<sup>2</sup> Todos los cuadros mencionados en este capítulo se encuentran en el Anexo 2.

anual de 0.7%, mientras las colocaciones de la Caja lo hicieron en 7.6% para el mismo período (Vargas del Valle 1991).

Las condiciones recesivas en los ochentas y las políticas de estabilización (en particular las tendientes a subsanar el déficit fiscal) incidieron en la merma permanente de recursos para el sector y en el encarecimiento del mismo por el aumento de las tasas de interés.

A pesar del aumento en la participación del crédito para el programa DRI, los pequeños productores fueron los más afectados por el creciente deterioro de las actividades de la Caja Agraria. Esta entidad, creada originalmente para el fomento de la pequeña producción no sólo en el ámbito del financiamiento, ha tenido que asumir progresivamente otro tipo de funciones (programas de rehabilitación y reinserción política) que, ligadas a los cambios en la política monetaria y financiera y a la austeridad fiscal, han deteriorado sensiblemente su desempeño hasta el punto de llegar a considerar su posible privatización.

Al finalizar la década de los ochentas, la política de crédito para el sector agropecuario parece haber beneficiado de modo particular a la agricultura comercial y de ésta, a las actividades de corto plazo; mientras, la economía campesina ha tenido un acceso limitado a los recursos crediticios puesto que, de las 1 380 000 familias, apenas un 25% tiene acceso a los canales formales de financiamiento (Vargas del Valle 1991).

### ***El Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (FINAGRO) y el crédito agropecuario***

El FINAGRO fue creado mediante el Artículo 7 de la Ley 16/90 como una sociedad de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, vinculada al Ministerio de Agricultura, y con patrimonio propio y autonomía administrativa.

La Ley 16/90 define el crédito de fomento agropecuario como aquel destinado a impulsar la reproducción agropecuaria en sus distintas fases, a capitalizar y modernizar el sector, a estimular la transferencia tecnológica, a mejorar la distribución del ingreso, a contribuir a la seguridad alimentaria, a fortalecer el sector externo de la economía y a mejorar las condiciones socioeconómicas del sector rural del país.

FINAGRO es parte del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuya función principal es la formulación de la política de crédito para el sector, y la coordinación y racionalización del uso de los recursos financieros.

La Comisión de Crédito Agropecuario es el organismo rector del Sistema y hereda las funciones que tenía la Junta Monetaria con respecto al manejo de la política crediticia para el sector. Determina el monto global de los recursos que cada una de las entidades integrantes del Sistema destinará al sector agropecuario, las condiciones financieras de los créditos, el perfil económico de los beneficiarios del Fondo de Garantías, la eventual refinanciación de créditos y la

formulación de planes de coordinación técnica, financiera y operativa entre las entidades miembros del sistema.

Los accionistas de FINAGRO son la Nación, la Caja Agraria, el Banco Cafetero y COFIAGRO, entidades que suscribieron y pagaron el 50% del capital autorizado de la entidad (US\$25 000 millones), quedando el 50% restante representado en acciones en reserva que podrán ser emitidas y colocadas cuando se estime conveniente.

En cuanto a los recursos, FINAGRO puede captar ahorro interno mediante la emisión de toda clase de títulos hasta por veinte veces su capital pagado; emitir Títulos de Desarrollo Agropecuario suscribibles por las entidades financieras en proporción a los diferentes tipos de exigibilidades en moneda legal, deducido el encaje, según lo establezca la autoridad monetaria; emitir bonos forestales y celebrar acuerdos de crédito externo. En otras palabras, FINAGRO se nutre de cuatro fuentes: las captaciones de ahorro interno, el capital propio, las inversiones forzosas y los recursos externos.

Con la operación de FINAGRO se quiere igualar, en el mediano plazo, las condiciones financieras de los créditos de fomento agropecuario con las de los otros fondos, asignar los créditos según la demanda, o sea, eliminar los cupos, e incentivar la participación de los intermediarios financieros en el crédito de fomento agropecuario. Las tasas de interés pueden ser pactadas entre el intermediario y el beneficiario. Sin embargo, se fijan algunos topes. Así, durante 1991 los pequeños productores pueden acceder a préstamos de FINAGRO a un costo equivalente al DTF -4 puntos; en 1992, al DTF -2 puntos; en 1993 al DTF +2 y en 1994 al DTF +6. Para los grandes productores los créditos se cobran en 1991 al DTF +4 y a partir de 1992 al DTF +6.

Con la creación de FINAGRO se separa la política sectorial del manejo monetario<sup>3</sup> y se crean las condiciones para la eliminación del subsidio a la producción agropecuaria. Esto significa que, en adelante, la asignación del crédito corresponderá a la libre selección que realicen los intermediarios financieros de acuerdo con los criterios de mercado. El criterio de fomento se traslada de una política de subsidio a la de una adecuada oferta de financiamiento expresada en el volumen, la disponibilidad y los plazos.

El contenido central de la política crediticia para el sector agropecuario es la eliminación de los subsidios en un cronograma que aspira, al finalizar 1992, arribar con tasas de interés de mercado para todos los productores.

En los tres últimos años, el comportamiento decreciente en la demanda de crédito es una de las señales de la ausencia de opciones en la inversión en el sector agropecuario. Después del aumento del 13.1% en la demanda en 1990, los pequeños productores crecieron en un 5.5% en 1991 y registraron tasas negativas a partir de ese año. La misma tendencia se observa en los

---

<sup>3</sup> La Nueva Constitución política prohíbe a la banca central otorgar crédito. La función del Estado, a través del Banco de la República, es la de mantener la capacidad adquisitiva de la moneda (Art. 373).

medianos y grandes productores aunque más acentuada desde 1990, cuando empiezan a descender en sus demandas sistemáticamente. (Cuadro 3.2)

A pesar de la tendencia en la sustitución de capital de trabajo por inversiones, éstas se concentran no en infraestructura o compra de maquinaria, sino en la adquisición de animales. En este rubro unos y otros productores registran altas tasas de crecimiento, lo que puede significar que muchas tierras dedicadas a la agricultura se están dejando en pastos para la ganadería, con efectos negativos sobre la generación de empleos directos e indirectos.

#### **f. Política de tierras**

La política de tierras en Colombia ha transitado desde las acciones contempladas en la legislación de reforma agraria con la intencionalidad explícita de eliminar y prevenir la concentración de la propiedad rural y otras medidas complementarias, como el crédito, la asistencia técnica, la comercialización y la organización de los beneficiarios de la reforma, hasta el proyecto de ley "Apertura a la propiedad de la tierra y dinamización de este mercado", que propende por destacar al mercado como el instrumento óptimo para los problemas de acceso a la propiedad de la tierra.

Hasta los años sesentas y mediante las leyes 200 de 1936 y 100 de 1944, la legislación se concentró en dirimir los conflictos derivados de la posesión y explotación de terrenos baldíos, diferenciar la propiedad privada de la propiedad pública y reglamentar las formas de tenencia como el colonato, la aparcería y el arrendamiento.

Aunque en 1961 se institucionalizaron las decisiones en materia de política de tierras con la creación del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), a éste se le asignaron, además de las funciones de legislar sobre la propiedad de la tierra y los sistemas de tenencia, acciones propias de un programa de desarrollo rural. Al INCORA se le encomendó la administración de los terrenos baldíos al igual que la del Fondo Nacional Agrario, encargado de la compra y dotación de tierras, del fomento de las colonizaciones en los baldíos y la delimitación de zonas de reforma agraria, y de la titulación y extinción del derecho de dominio. Al mismo tiempo, mediante la Ley 135 de 1961 se buscaba fomentar la adecuada explotación de las tierras incultas, estimular los aumentos y la productividad de las actividades agropecuarias y elevar el nivel vida de la población campesina.

La Ley 1 de 1968 facultó al INCORA para la compra y expropiación de tierras sin ningún tipo de limitación con la idea de beneficiar a los productores directos dándoles prioridad a los aparceros y arrendatarios en la adjudicación de tierras, por encima de los propietarios. Igualmente, la ley prorroga por diez años los contratos entre los dueños y los aparceros y arrendatarios a fin de evitar la expulsión de estos por parte de los propietarios.

Esta época de los sesentas figura como una de las más activas en la acción directa del Estado. No obstante, una posterior evaluación de la reforma evidencia los escasos alcances en la

redistribución de la tierra y el predominio de los objetivos de fomento a la producción y productividad agropecuaria (Machado 1984).

En la década de los setentas, diversos factores alteraron la orientación del proceso de reforma agraria. Los aumentos en la producción, como el auge de las exportaciones agropecuarias, demandaban la continuidad del proceso de modernización y para ello era necesario estimular la capitalización en el campo. Pero esta última se veía afectada por la legislación que venía impulsando el Incora. Es por ello que la Ley 4 de 1973 establece los criterios de inexpropiabilidad de las tierras adecuadamente explotadas y la Ley 6 de 1975 reglamenta los contratos de tierras, con lo que pierde vigencia la Ley 1 de 1968. Por otra parte, las actividades de adecuación de tierras y riego que venía desempeñando el INCORA fueron trasladadas al HIMAT (Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras) desde 1975. (Cuadros 3.3 y 3.4)

Diversos estudios afirman que el proceso de reforma agraria prácticamente se paralizó desde la década de los setentas, y las acciones del INCORA se concentraron en la titulación de baldíos (Suárez 1992). Entre tanto, la incorporación de la economía campesina al proceso de modernización se abordó mediante la creación del Programa DRI. Por esta vía, desde la década de los setentas, las acciones del Estado hacia los pequeños productores se concentraron en inducir los aumentos en la productividad y de allí lograr mejores ingresos y condiciones de vida para los campesinos.

### *La nueva política de tierras*

En la década de los noventas, la institucionalización del modelo de apertura e internacionalización de la economía y las reformas que permitieron su instrumentalización son el nuevo contexto que exige poner a tono la política de tierras. Para ello, se propone la nueva ley "Apertura a la propiedad de la tierra y la dinamización de este mercado" (25 de marzo de 1993).

La nueva ley destaca el mecanismo del mercado como el instrumento óptimo para la dinamización del mercado de tierras. En este sentido, restringe las acciones e influencia del Estado en las zonas de reforma agraria creadas por la Ley 30 de 1988, mientras deroga las medidas respecto a las tierras inadecuadamente explotadas.

La nueva política de tierras está orientada a crear las condiciones de oferta y demanda para que sea el mercado el instrumento a través del cual se posibilite el acceso a la propiedad de la tierra. Los campesinos sin tierra tendrán acceso a subsidios en el crédito para la compra de tierras, y los pequeños productores, las condiciones del sistema financiero para otorgar el financiamiento de las nuevas propiedades. Del lado de la oferta, la ley sugiere la creación de un servicio de inmobiliaria de predios rurales, donde el INCORA recibe en consignación los predios que voluntariamente ofrezcan sus propietarios, y el mejoramiento de las actividades de titulación de tierras que el Instituto viene realizando (DNP-UDA 1992).

Las acciones del INCORA se limitan a la adquisición y expropiación en las zonas de reforma agraria, con lo que su tarea se concentra en la distribución de tierras a través del mercado, es decir, en servir de mediador entre compradores y vendedores.

El balance realizado por el Gerente del INCORA en los 32 años de labores de la institución señala que de los 110 000 millones de hectáreas del territorio nacional, 27 millones corresponden a los resguardos indígenas, cuyo problema de tierras prácticamente se encuentra solucionado; 10.9 millones de hectáreas a la titulación de baldíos, y 1.4 millones han sido adjudicadas a los campesinos y beneficiado a 77 723 familias. Sin embargo, se necesitan unas 6 millones de hectáreas para atender la demanda de 60 000 familias, que corresponden a 3.5 millones de personas, con problemas críticos particularmente en la Costa Atlántica (Sucre y Bolívar) y en los llanos orientales (El Tiempo, 5 de febrero de 1994). (Cuadro 3.5)

## **B. La Política para la Mujer Rural**

Como antecedente a la formulación explícita de una política para la mujer rural se conocen en Colombia proyectos para la familia campesina realizados por el ICA desde 1976. Estos forman parte de su componente social y se concentran en aspectos como la nutrición, la alimentación, la vivienda rural y el saneamiento ambiental.

La situación crítica por la que atraviesa el sector agropecuario a comienzos de la década y la posición ocupada por la mujer en los cargos y decisiones del gobierno constituyen los factores de mayor relevancia en la formulación y ejecución de la política. El país cuenta desde 1984 con una política para la mujer rural.

El diagnóstico sobre la situación económica y social de la población rural sirve de base para impulsar las discusiones en torno a la creciente participación femenina en las actividades económicas en el campo, al tiempo que se les discrimina en las formulaciones y beneficios de las políticas de desarrollo.

El documento presentado al CONPES en mayo de 1984 "Política sobre el papel de la mujer campesina en el desarrollo agropecuario", constituye el argumento económico y social para considerar a la mujer campesina en la formulación de las políticas del sector.

### **1. La política para la mujer campesina**

La coyuntura crítica del sector agropecuario y, en particular, la inestabilidad en la producción de alimentos tradicionalmente realizada por la economía campesina se presentan como el escenario ideal para crear las condiciones de participación de la mujer en los logros de mayor producción y productividad en el sector. Estas condiciones y la posibilidad real de implementar dicha política incidieron en centrar los objetivos de ésta en el ámbito de sus necesidades inmediatas, es decir, en el reconocimiento de su rol económico.

El objetivo general de elevar la capacidad productiva de las mujeres rurales se conseguiría con la adecuación de los instrumentos de política agropecuaria que permitan el acceso de la mujer a los instrumentos de trabajo productivo, como la tierra, el crédito, la asistencia técnica y la capacitación. Igualmente, se considera la necesidad de su participación en proyectos productivos que contribuyan a la generación de empleo e ingresos, y a incentivar su participación en organizaciones comunitarias, políticas y culturales.

Los proyectos productivos se consideraron como el espacio ideal para la consecución de los objetivos de la política. Esta consideración y la falta de obtención de recursos específicos para la política permitieron que las instituciones encargadas de aplicarla simplemente crearan espacios marginales a su orientación general para cumplir con los compromisos con el Ministerio de Agricultura. De las instituciones adscritas al Ministerio, sólo tres de ellas (ICA, DRI e INCORA) crearon organismos específicos para la aplicación de la política en torno a la mujer campesina. De allí resultan, en parte, los escasos logros de la política para la mujer rural<sup>4</sup>.

#### **a. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)**

De la experiencia adquirida en los proyectos para la familia campesina, el ICA inició en 1984 el "Proyecto Mujer para el Desarrollo Integral de la Familia Campesina", que busca incentivar la participación de la mujer en proyectos para la producción y transformación de alimentos que le generen mejores ingresos y así contribuir al mejoramiento de las condiciones nutricionales y de vida de la familia campesina.

Las acciones del ICA se realizaron a través de sus 17 Centros Regionales de Capacitación, Extensión y Difusión de Tecnología (CRECEDs). Entre 1984 y 1990, 8853 mujeres en 7584 familias se beneficiaron del proyecto. (Cuadro 3.6)

Las actividades con los grupos de mujeres se concentraron en frutales, hortalizas y, en el campo pecuario, en la producción y comercialización de cuyes. En actividades de transformación se promovieron proyectos en alimentos como el bocadillo, la mermelada y la cebolla en vinagre.

La limitada cobertura y el alcance de los proyectos expresan tanto el marginamiento de las actividades realizadas "para" las mujeres de las líneas centrales del Instituto como los problemas de acceso a la tierra, el crédito y una orientación de la tecnología que desconoce el género.

---

<sup>4</sup> Las referencias y la información para la evaluación de las acciones institucionales se basan en el documento "Avances de la política sobre el papel de la mujer campesina en el desarrollo agropecuario", Margarita Durán. Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia. 1991.

## **b. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA)**

Con la promulgación de la Política Nacional para la Mujer Campesina en 1984 no se realizaron de manera inmediata modificaciones en la legislación agraria que favorecieran el acceso de la mujer a la propiedad rural. Solo hasta la Ley 30 de 1988 se establecieron cambios que eliminaban la discriminación hacia la mujer en las posibilidades de acceso al recurso de la tierra.

En el Artículo 12 de la citada ley se le otorgó a la mujer soltera jefa de familia el derecho a ser adjudicataria de tierras baldías, de unidades agrícolas familiares y de ser admitida como socia de empresas comunitarias. Igualmente, se estipuló la extensión de la titulación a la cónyuge o compañera permanente con quien el varón comparte las responsabilidades sobre sus hijos menores. En el Artículo 28 se concede el derecho de heredera a la cónyuge del jefe de la unidad agrícola familiar, en caso de fallecimiento.

De la misma manera, en el Artículo 33 se establece la participación de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas (ANMUCIC), en los comités consultivos de orden nacional y regional para la discusión de las necesidades de las comunidades en materia de crédito, tierras y apoyo estatal.

La puesta en marcha de las modificaciones a la legislación agraria en materia de adjudicación y titulación de tierras no alteró la participación de la mujer. Hasta 1986, antes de la ley, las mujeres se beneficiaron del 11.2% de las adjudicaciones. Para el período 1986-1991 la participación se mantuvo al conseguir 2024 de las 18 365 adjudicaciones y el 8.5% del total de hectáreas asignadas. (Cuadro 3.7)

En vista de que los funcionarios regionales desconocen la norma y con la intención de eliminar las discriminaciones hacia la mujer, se han hecho necesarias algunas correcciones en la legislación. La obligatoriedad de incluir a los dos cónyuges en la titulación (Acuerdo 05 de 1989 de la Junta Directiva del INCORA) es una respuesta a estas necesidades.

Aunque se estableció la participación de la mujer en los Comités Nacionales y Regionales, en la práctica, la mujer no tenía presencia en las decisiones de los comités de selección de beneficiarios. Por ello, el Acuerdo 11 de 1991 institucionaliza la participación de organizaciones de mujeres en los comités de selección. En el mismo acuerdo se realizan cambios en los criterios para la selección de beneficiarios, considerando la condición de la mujer jefa de hogar como puntos a favor, frente a consideraciones como experiencia, estudios y patrimonio.

## **c. Crédito**

Como la mayor parte del crédito para los pequeños productores se ha ofrecido a través de la Caja de Crédito Agrario, la institución, cumpliendo con la política para la mujer rural, estableció una línea de crédito rural femenino para el financiamiento de estas actividades, en las que los mayores problemas derivaron de la falta de garantías (títulos de propiedad) para acceder a los

créditos. Al igual que con las demás entidades encargadas de ejecutar la política, los funcionarios se encontraron sin la formación y sensibilización necesaria y adecuada para atender las demandas de las mujeres. (Cuadro 3.8)

Los créditos otorgados por el INCORA a través de la Caja entre 1984 y 1989 presentan una reducción sistemática, mientras el presupuesto asignado para este programa apenas constituye el 1.8% del total. Según el estudio de la Consejería para la Mujer, del Convenio suscrito con el UNIFEM para el fortalecimiento de la organización de mujeres ANMUCIC por US\$102 719 apenas se ejecutó la mitad al término de cinco años, cuando la propuesta disponía su utilización en un año. Esta situación y la mencionada con anterioridad muestran la escasa coordinación interinstitucional y la falta de unidad en el manejo, seguimiento y evaluación de la aplicación de la política.

#### **d. El Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI)**

Este Programa es quizás una de las instancias donde se pudieron haber obtenido resultados más satisfactorios al implementar la política para la mujer campesina, pues en los proyectos de desarrollo regional se tendrían que haber articulado las distintas acciones de la política. Sin embargo, el supuesto de que en los proyectos se concretarían las acciones de política y la ausencia de financiamiento explícito para el desarrollo de la política dejaron a ésta al arbitrio de las decisiones de cada una de las instituciones comprometidas con el compromiso real de simplemente crear proyectos para la mujer. (Cuadro 3.9)

Una evaluación de los grupos productivos de mujeres en los municipios del DRI señala como problemas centrales las dificultades en el acceso al crédito y el deficiente acceso a los servicios de capacitación y asistencia técnica (DNP-UDA 1993).

## **2. La política para la mujer rural en los noventas**

Aunque el principal logro de la política para la mujer campesina impulsada desde 1984 es el haber elevado a la categoría de política pública los problemas de la mujer, ésta apenas logró consistencia en sus acciones durante dos años. De tal manera que, una vez finalizada la administración que la gestó, la coordinación y promoción de la política fue abandonada y los proyectos en las distintas instituciones continuaron moviéndose por inercia (Campillo 1993).

La falta de apoyo de la nueva administración (posiblemente los esfuerzos del ministerio se concentraron en la recuperación del sector agropecuario mediante el Plan de Oferta Selectiva de Alimentos) y los problemas originados al insertar simplemente un nuevo componente en los programas de las instituciones del sector concedieron los resultados marginales de la política para la mujer rural.

En los noventa, diversos factores propician un nuevo impulso a la política para la mujer rural. A diferencia de la política de los ochentas, el nuevo impulso a la política para la mujer rural cuenta con la tutela más amplia de la Política Integral para las Mujeres Colombianas desde la Presidencia de la República a través de la Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia.

Esta condición de apoyo político desde los altos niveles de gobierno, los organismos internacionales de cooperación y la propia recuperación del sector agropecuario en los comienzos de los noventa llevaron a retomar la discusión sobre la mujer rural. Como resultado de estas condiciones y de la evaluación de la política de los ochentas se formuló la **Política para el Desarrollo de la Mujer Rural** en septiembre de 1993, la que fue aprobada en 1994 (Documento CONPES Social, DNP-UDA, Ministerio de Agricultura).

La justificación de la nueva política, al tiempo que reconoce la persistencia de los problemas de la mujer rural planteados en la política de 1984, recoge las nuevas condiciones de descentralización y modernización del Estado.

El objetivo central de la política es "mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, reconociendo su papel como agentes del desarrollo, su triple trabajo en los campos productivo, reproductivo y comunitario, y las desigualdades a que se ha visto sometida para acceder a los beneficios que genera el desarrollo".

Con la creación del Consejo de Política de Mujer Rural y de la Oficina de Mujer Rural en el Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino se coordinarán las siguientes estrategias: el fortalecimiento de las entidades del sector en la planificación con perspectiva de género, la consideración de las necesidades de las mujeres en el proceso de descentralización, la concertación y coordinación interinstitucional, el fortalecimiento en la participación y calificación de las mujeres, la superación de los obstáculos en el acceso a los recursos productivos y su participación en proyectos y programas competitivos, y el avance en la investigación de la situación de las mujeres y sus potencialidades.

En relación con los instrumentos optados para la aplicación de la política, se tratan los relacionados con el acceso a los recursos productivos y con los programas de desarrollo social y de mejoramiento de la posición social. En los primeros se destacan el crédito agropecuario, la generación y transferencia de tecnología, el acceso a la propiedad de la tierra, el riego y la adecuación de tierras, la comercialización, el fortalecimiento empresarial y el manejo de recursos naturales. En los restantes se hace incapié en mejorar las condiciones del trabajo doméstico, en la participación y organización de la mujer campesina.

A pesar de la nutrida exposición de motivos y de la consecuente necesidad de institucionalizar la política para la mujer rural, ésta carece de una asignación específica de recursos, de una cuantificación de su ejecución y de la concretización de las fuentes de financiamiento. Esta situación conduce a la nueva política a una posición similar a la padecida en los años ochentas y, por lo tanto, podrían comprometerse sus logros y éxitos.

Paralelamente, la Oficina de Mujer Rural ha avanzado en programas de capacitación a funcionarios y en la formulación de planes de acción con las entidades del sector en la perspectiva de género, lo mismo que en la creación de una base de datos a partir de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales.

### **3. Otros programas**

Los hogares rurales más pobres y, en particular, la mujer ha venido recibiendo los beneficios de la Ley 3 de 1991 en la que se establece el sistema nacional de vivienda de interés social.

La recuperación de la Caja Agraria y su responsabilidad en el financiamiento de este programa con subsidio para las localidades menores de 2500 habitantes se constituyen en un apoyo invaluable al mejoramiento de las condiciones de vida de los hogares campesinos.

El programa de vivienda de interés social en las zonas rurales se desarrolla con la participación del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) y el Programa de Desarrollo Rural Integrado con las gobernaciones, municipalidades y localidades que sustenten la demanda por este servicio.

Buena parte de los proyectos en ejecución deben su implementación al papel desempeñado por las Unidades Ejecutoras Regionales del Programa de Acueductos y Alcantarillados, quienes coordinan en cada región la identificación, los estudios, los diseños y la ejecución de los proyectos que avala el PNR. Son responsables de la asistencia técnica de las obras, del adecuado uso de los recursos transferidos a las regionales y su contribución a la gestión municipal en la capacitación de los funcionarios en los procesos de contratación administrativa y de mantenimiento de los servicios públicos.

El programa financiado por la Caja Agraria cuenta con dos componentes: el de saneamiento básico que contempla acueductos, alcantarillados o soluciones alternativas de suministro de agua potable y evacuación de desechos líquidos, y el de vivienda, con construcciones nuevas, lotes con servicios y mejoramiento de vivienda.

La prioridad dada al primer componente se debe a la importancia que tienen tanto el suministro permanente de agua potable para las necesidades domésticas y los cultivos en época seca como la educación comunitaria para el mantenimiento de las fuentes de agua.

Hasta 1993 se habían aprobado 646 proyectos por un valor de US\$84 536 millones con un subsidio del 60%, que beneficiaron a 54 804 familias en 32 departamentos. De estos, los más beneficiados han sido el Cauca (10 425 familias), Sucre (8762), Cesar (3218), Huila (3103), Chocó (2979) y Nariño (2735). En el componente de vivienda rural se han ejecutado 128 proyectos para 5566 familias, mientras en saneamiento básico se han ejecutado 518, que cobijan a 49 238 familias.

La atención prestada a mujeres jefas de hogar como potenciales beneficiarias de los subsidios del programa de vivienda rural se aprecia en su participación. Entre 1992 y 1993 sumaron 21 675 personas, que corresponden al 39.6% de las familias beneficiarias.

La coordinación interinstitucional y el apoyo a las comunidades y alcaldías en la gestión de los proyectos de saneamiento básico y de vivienda rural han disparado la demanda por estos servicios, que constituyen, sin duda, el factor de mayor preponderancia en las condiciones de pobreza de la población rural.

#### **IV. EL APOORTE DE LA MUJER A LA PRODUCCION NACIONAL AGROPECUARIA**

La participación de la mujer rural en las actividades productivas del sector agropecuario es reconocida oficialmente a partir de las categorías de población económicamente activa y población ocupada, cuyos registros no contemplan las actividades productivas que no perciben una remuneración monetaria directa. Sin embargo, es en este tipo de actividades en donde se desempeñan la mayoría de las mujeres productoras de alimentos, cuyo trabajo no es reconocido y, por lo tanto, se encuentran excluidas de la formalización de las políticas, programas y proyectos que se desarrollan en beneficio de la población rural.

Por ello, en este capítulo se intenta estimar la participación de las mujeres productoras de alimentos en las actividades del sector, cuya invisibilidad las ha marginado del proceso de desarrollo rural.

##### **A. El Empleo Femenino en el Sector Agrícola**

En el sector agropecuario la participación de la mujer en las actividades productivas no remuneradas, en donde su jornada laboral no está plenamente definida en el tiempo, en el espacio ni en el rol específico desempeñado, ofrece dificultades estadísticas. Por ello, a partir de las estadísticas nacionales disponibles (Encuesta Nacional de Hogares Rurales), y salvo algunos estudios de caso, en general la desagregación se dificulta. Pero se carece de información respecto a la mujer, especialmente cuando su jornada de trabajo y su producción se mezclan con el trabajo doméstico. Desafortunadamente, este último, que tradicionalmente constituye una gran parte del trabajo femenino, no está ni caracterizado ni cuantificado y, mucho menos, desligado de las labores no domésticas. Incluso presenta casos donde su categoría sería de carácter mixto, pues un ama de casa que cocina para la familia lo hace al mismo tiempo para los trabajadores.

Ahora bien, la importancia del sector agropecuario para la mujer puede resumirse de un modo muy general en los siguientes tópicos: el rol femenino (en algunos casos similar a la división sexual del trabajo), la agricultura y las labores pecuarias como actividades productivas de creciente importancia para el mantenimiento del nivel de vida familiar, la violencia, el movimiento hacia las ciudades, el desarrollo económico, el ascenso protagónico de la mujer y la presión del ingreso.

El rol femenino o la división sexual del trabajo en el agro se presenta como una extensión de la jornada de trabajo tradicional de la mujer desde tiempos inmemoriales y común a todas las culturas. Dado que el rol que ha desempeñado y sigue desempeñando la mujer atañe a la reproducción, el trabajo doméstico y las labores agropecuarias tanto para el autoconsumo como para el mercado este se funde en la unidad familiar. Esto es, que en ella se integran y prolongan estas dos funciones básicas. De hecho, esto explica el índice creciente de mujeres que, en términos relativos respecto a los hombres, se vinculan a las pequeñas explotaciones.

Contrariamente a lo ocurrido en los países más desarrollados, donde las actividades agropecuarias ocupan una población cada vez menor, en los países tercermundistas ésta no solo es

significativa sino que ha venido incorporando de modo creciente a la mujer. No obstante, la mujer, en su misma condición de relegada de sus propias decisiones y oportunidades, asume un nuevo rol que obedece más a la pauperización de las condiciones de vida de las comunidades campesinas y, particularmente, de las unidades subfamiliares (Encuesta IICA 1993) que a nuevas posibilidades de realización. No es gratuito que, tanto a nivel de América Latina como del mundo subdesarrollado, los países con mayor participación femenina en las pequeñas explotaciones son los más pobres: Haití y Bolivia.

Colombia no ha sido ajena a este proceso. La creciente feminización de las labores en el campo es recogida parcialmente por los actuales sistemas de información (Encuesta Nacional de Hogares Rurales). A pesar de ello, la readecuación de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales permite observar que la mayoría de los hombres se dedican a las actividades agropecuarias, mientras las mujeres se distribuyen más equilibradamente entre éstas y otras ramas de la producción. Parece que en el primer caso el predominio de la propiedad masculina de la tierra, las relaciones de poder al interior de la familia, la formación técnica adquirida en diversas disciplinas agropecuarias y su participación directa en la obtención de ingresos, relaciona y fija más a los hombres en esta clase de labores. Así que, la mujer con un mayor promedio de educación (de tipo formal) ha tenido acceso a otro tipo de actividades como los servicios y el comercio, lo mismo que una mayor vinculación en la industria manufacturera (Cuadro 4.1)<sup>5</sup>.

Como se mencionó en un capítulo anterior, las transformaciones en el sector agropecuario y sus interacciones con el urbano crearon asentamientos humanos en que se vincularon estrechamente unas actividades con otras. Estos cambios necesariamente precisan reconsiderar las categorías de lo urbano y lo rural. Así, el concepto de lo rural que tradicionalmente hacía referencia al "resto" o población dispersa se reformula al considerar las cabeceras municipales con población activa en labores agropecuarias pues, aunque la residencia del trabajador y aun el propietario se encuentre en el casco urbano, sus actividades contribuyen a generar valor en la rama agropecuaria. De esta primera consideración, la población rural se amplió de 9 849 000 a 13 050 000 personas en 1988.

Esta primera redefinición de la población rural naturalmente afecta su distribución en la estructura laboral. Hecha esta consideración, la población rural y la población en edad de trabajar se encuentran distribuidas de manera equilibrada entre hombres y mujeres. Pero, si se examina su distribución tanto en términos de fuerza de trabajo como de la población ocupada, la balanza se inclina hacia la población masculina con algo más del 70%. De esta manera, el peso de la PEA masculina sería absoluto en el agro, con una contribución del 73.7% frente a 26.3% de las mujeres.

Los resultados de la ENHR de 1991 señalan la tendencia creciente de la participación de la mujer en el mercado laboral. La feminización de la fuerza de trabajo laboral es mucho más

---

<sup>5</sup> Todos los cuadros mencionados en este capítulo se encuentran en el Anexo 3.

clara, si se atiende a las tasas de participación donde las mujeres incrementan en cerca de cinco puntos su contribución.

Este desbalance absoluto en la contribución de hombres y mujeres en las actividades productivas del campo parece obedecer al concepto implícito en las categorías utilizadas en la Encuesta Nacional de Hogares Rurales. Desde este punto de vista, las actividades realizadas en la unidad familiar y que no cuentan con una retribución monetaria directa no son consideradas para los sujetos como económicamente activos. Es el caso de la mujeres campesinas en que la mezcla de sus actividades domésticas y no domésticas se registraron en la población económicamente inactiva. Para 1988, su número absoluto fue significativo: entre estudiantes y amas de casas se contaron cerca de 3.2 millones de personas, de las cuales una buena parte de ellas eran activas económicamente, pues cotidianamente emplea la mitad del tiempo de su jornada en distintas labores productivas (Encuesta IICA 1993).

La salarización en las actividades productivas en el agro en la última década ha sido un proceso lento, en parte por la crisis de comienzos de los ochentas. Esta categoría agrupa cerca de la mitad de los ocupados rurales con el predominio de los hombres y, particularmente, de los jornaleros agrícolas. La mujer, a pesar de haber aumentado su contribución en las tareas con salario, pues apenas representan el 23.1% de los asalariados rurales, se localiza en mayor proporción en el rubro de empleados. La ampliación y diversificación de las actividades distintas a las agropecuarias explican la importancia del registro de trabajadores por cuenta propia, en especial de las mujeres que parecen contribuir de esta manera a complementar los ingresos de la familia. (Ver Cuadros 4.2 y 4.3)

## **B. Reestimación del Empleo Femenino**

Como se comentó en el acápite anterior, la configuración de pequeños asentamientos urbanos con actividades estrechamente ligadas a labores agropecuarias y la necesidad de redefinir lo rural exigen una renovación de los conceptos y una adecuación de los sistemas de recolección estadística a la nueva realidad.

Entre los problemas más complejos de resolver se encuentra la estimación de las actividades productivas en el sector agropecuario que no cuentan con una remuneración directa y, por lo tanto, no son recogidas por los sistemas de información. En consecuencia, parte de la población rural se encuentra excluida de los planes, programas y proyectos del gobierno y, por lo tanto, de sus beneficios.

En el caso colombiano es en la Encuesta Nacional de Hogares Rurales (ENHR), en la que se registra la situación laboral de sus habitantes. En ella se percibe como población económicamente activa (PEA), a aquellos hombres y mujeres que, durante el período de referencia de la encuesta, ejercieron o buscaron ejercer una ocupación remunerada, y a los ayudantes familiares sin remuneración que trabajan quince o más horas semanales. Esta consideración de la PEA en el agro no permite captar buena parte de la población que realiza trabajos no domésticos, tanto

para el autoconsumo como para el mercado, y que con ellos contribuye al mantenimiento de la unidad familiar.

En la ENHR se considera como población económicamente inactiva (PEI) a aquella que, teniendo la edad de trabajar, no necesita hacerlo, no puede o no está interesada en tener una ocupación remunerada. En esta categoría se registran al estudiante, el pensionado, el rentista, el inválido, el oficio hogar y otros. En una primera aproximación demasiado general, podríamos señalar que gran parte de las personas que se catalogan como oficio hogar y desocupadas (particularmente en la economía campesina) realiza actividades distintas al trabajo doméstico y relacionadas con el manejo de la parcela y de especies menores; además en la mayoría de los casos, participan en algunos procesos del ciclo agrícola. En estas actividades se estarían agrupando cerca de 1.2 millones de personas, de las cuales el 78.2% corresponde a mujeres.

Con la anterior observación, simplemente se está recogiendo en su mayor parte el carácter del empleo de la mano de obra en la economía campesina que, más que un sistema masculino, es de índole familiar. Por ello, si se contabiliza dentro de la población económicamente activa parte de la población económicamente inactiva y desocupada en actividad secundaria, que realmente no lo es, tendríamos una nueva PEA. Esta primera estimación arrojó un apreciable incremento de la tasa de participación global (TPG) de 54.2% a 66.5% en 1988. Pero el hecho más notable es que el incremento de la TPG es arrastrado por las mujeres no contabilizadas, que representan cerca de un millón de personas. Con ello estaríamos diciendo que las mujeres constituyen cerca del 36% de la fuerza de trabajo rural, de las cuales el 10% está aportando permanentemente a la producción agropecuaria mediante distintas labores no remuneradas, y es considerado por las estadísticas oficiales como amas de casa.

De acuerdo con los datos originalmente consignados en la ENRH de 1988, la población femenina participaría con la cuarta parte del empleo en las actividades agropecuarias. Esta contribución se encontraría seriamente cuestionada si consideramos las actividades productivas realizadas por inactivos y desocupados. Con ellos, la población femenina ocupada gana cerca de diez puntos en su contribución al empleo, mientras que esta misma proporción la pierden los hombres. Esto es porque la mayor proporción de los nuevos contabilizados la constituyen las mujeres.

La nueva reestimación de la población ocupada en el sector rural eleva la tasa de ocupación en cerca de trece puntos, particularmente el de las mujeres, donde duplica su contribución (de 1 236 420 a 2 158 335), mientras los hombres lo hacen en 250 000 personas.

A pesar de la anterior estimación, los resultados de distintos estudios de caso de economía campesina y la propia encuesta realizada por el IICA permiten afirmar que las mujeres campesinas combinan cotidianamente sus tareas reproductivas y comunitarias con las labores productivas.

Partiendo de la anterior consideración se puede realizar una nueva reestimación de la población económicamente activa que incluiría a los miembros de la unidad familiar campesina que participan activamente en los distintos oficios de la pequeña explotación. Los estudiantes y amas

de casa de la economía campesina catalogados como inactivos estarían (de acuerdo con los diversos estudios de economía campesina y los sugeridos por la Encuesta IICA/BID 1993) contribuyendo diariamente a la generación de productos para el autoconsumo y para el mercado.

La nueva distribución de la PEA, como las tasas de participación de hombres y mujeres, parecen reflejar una situación más realista de la contribución por género a la generación del producto en el sector agropecuario.

La población campesina no contabilizada se estima ponderando las relaciones entre la población campesina y la rural, y el tiempo dedicado por hombres y mujeres a las labores productivas (revelados por la Encuesta IICA/BID 1993). Los rangos máximos y mínimos de la población adicional por género contemplan, en el primer caso, a las categorías de estudiante y oficio hogar y, en el segundo, a las amas de casa.

Los resultados arrojan para 1991 una población realmente ocupada y no contabilizada que oscila entre 960 000 y 1.5 millones de personas, de las cuales algo más del 80% corresponde a las mujeres. De este modo, la nueva PEA presenta una distribución por género que significa el aumento en 10 puntos de la participación de la mujer, al pasar de la estimación tradicional de 28.9% a cerca de 39%. Igualmente, la TGP se eleva del tradicional 56.8% a un porcentaje que se encuentra entre el 66.0% y el 71.1%, donde la TGP de la mujer prácticamente se duplica.

Con base en todo lo anterior, la estimación de la población campesina no contabilizada, 1.5 millones, estaría evidenciando que cerca de 1.2 millones de mujeres campesinas son excluidas de la contabilidad oficial. Si la reestimación de la población económicamente activa en el sector rural pone en evidencia una contribución decisiva de la mujer en las actividades reproductivas y productivas de la unidad familiar rural, ésta parece no manifestarse en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias rurales pues, a pesar de su participación, no están recibiendo directamente los beneficios y, por el contrario, deben mantenerse con los mismos ingresos de la unidad familiar.

Las anteriores consideraciones acerca de la estructura del mercado laboral en el sector rural, que resultan del reconocimiento de las transformaciones ocurridas en la dinámica del sector y sus interrelaciones con el sector urbano, exigen una mayor profundización en relación con lo "rural" pues ellas son la base de la población objeto del diseño, los instrumentos y la cobertura de las políticas sectoriales e intrasectoriales, lo mismo que de las políticas sociales.

De aquí mismo resultan evidentes las profundas transformaciones que ha sufrido la mujer a partir de su mayor contribución en las actividades productivas en el sector agropecuario y su exclusión de los posibles beneficios de las políticas orientadas hacia el sector.

Es significativo destacar cómo entre las personas catalogadas por la ENHR como inactivas y desocupadas en actividades no domésticas, de las cuales se reconocen como activas y aún ocupadas cerca de un millón de personas, la mitad de su población se encuentra en condiciones de pobreza crítica según las necesidades básicas insatisfechas, mientras el 30.3% son pobres,

de acuerdo con los ingresos (ENHR 1988). Otro problema es el de la especificidad de dicha contribución y las características particulares de sus labores distintas a las del trabajo doméstico. Estas apreciaciones serán objeto de otro capítulo. (Ver Cuadros 4.4 y 4.5)

## V. LA MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS

En este capítulo se examinarán las evidencias que aporta la encuesta realizada por el IICA en agosto de 1993 a las mujeres productoras de alimentos. Los aspectos contemplados recogen las condiciones socioeconómicas de las pequeñas unidades de producción campesina, la participación de los distintos miembros de la unidad familiar en las diferentes labores productivas y reproductivas y, más específicamente, las actividades de la mujer productora de alimentos tanto en las tareas reproductivas de la familia como en los pormenores del proceso productivo, la transformación y la comercialización de tres especies características de la economía agrícola campesina y su participación en las faenas pecuarias. Adicionalmente, se examinarán los resultados del uso específico de su tiempo.

### A. Características Socioeconómicas de los Sistemas de Pequeña Producción

Quizás la característica tradicional más sobresaliente de los sistemas de economía campesina sea el que su objeto se concentra en reproducir la estructura familiar, es decir, en constituir una unidad de producción orientada básicamente al autoconsumo y, marginalmente, al mercado. Pero el sistema de pequeña producción se ha venido transformando con el desenvolvimiento del patrón de desarrollo. La economía rural estrecha sus relaciones e interacciones con la urbana. La economía campesina en las últimas dos décadas se ha vinculado de manera creciente a las corrientes del mercado, de las que dependen cada vez más tanto el destino de su producción como parte de la utilización de la fuerza de trabajo. Por ello, hoy puede hablarse de un sistema de economía campesina ampliada, relacionada con los mercados de productos, los insumos, el capital, la fuerza de trabajo, los servicios y la agroindustria (Machado *et al.* 1993).

Entre las principales transformaciones ocurridas en la economía campesina en las últimas tres décadas se destacan la generalización del proceso de cambio técnico y la incorporación de insumos agroquímicos con resultados importantes en el incremento de los rendimientos físicos de cultivos como la caña panelera, la papa, el frijol, el plátano de exportación y las hortalizas. Igualmente, los campesinos más vinculados a los mercados de los grandes centros urbanos han incursionado en nuevos cultivos como las hortalizas y los frutales, respondiendo a los cambios en la demanda.

En las regiones de mayor dinamismo, como el eje cafetero, la economía campesina se ha vinculado estrechamente a los mercados de productos, insumos y fuerza de trabajo. No obstante, es necesario tener en cuenta que estas transformaciones no han sido homogéneas ni generalizables para todas las regiones. Por ello, se presenta tal heterogeneidad en los distintos aspectos dentro de la economía campesina que se han propuesto diferentes categorías para su estudio.

A modo de ejemplo, en el estudio realizado por la Universidad del Valle para el DRI, se describen las siguientes categorías:

- Zonas de elevada migración, con presencia de cultivos temporales y procesos tecnificados de trabajo.

- Economías campesinas en zonas de expansión de la frontera agrícola y de colonización.
- Economías campesinas consolidadas en zonas cafeteras.
- Economías campesinas integradas, especializadas en cultivos temporales y producción pecuaria.
- Economías campesinas orientadas a la producción de alimentos para el abastecimiento de mercados urbanos.
- Economías campesinas del piso frío y templado andino, integradas al mercado.
- Economías campesinas indígenas del Cauca, Nariño y Sierra Nevada de Santa Marta.

En una aproximación se diría que su sistema de producción actual continúa asociándose a la utilización intensiva de la fuerza de trabajo familiar, pero con una mayor vinculación al mercado laboral asalariado y a los diferentes mercados de productos, insumos, capital y servicios. Sin embargo, su actividad agrícola y pecuaria persiste en la no especialización en un solo cultivo por el carácter estacional de los precios agrícolas y en la recurrencia a la obtención de ingresos extraprediales para complementar sus ingresos. Por ello, su estrategia de producción es diversificada y se expresa en la frecuente dedicación de sus tierras a policultivos y la cría de porcinos y aves de corral como la manera de complementar las necesidades de consumo de la unidad familiar.

Desde una perspectiva histórica, la modernización de las actividades agropecuarias de la economía campesina entre 1960-1975 se manifiestan en el aumento de los rendimientos en casi todos los cultivos como resultado de la elevación de los precios reales y de las actividades de la Caja Agraria y del INCORA en la asistencia técnica y en la supervisión del crédito. En el período 1975-1988, tanto las actividades de DRI como la bonanza cafetera y la situación de revaluación cambiaria favorecieron el impulso de los cultivos intensivos en insumos. De igual manera, en un proceso que se fortaleció después de la liberación de los precios de la leche en 1979, los campesinos intensificaron la producción pecuaria básicamente con ganado vacuno por las ventajas que ofrece en su reproducción biológica, la fácil liquidación en casos de necesidad y como abono orgánico (Arango 1991).

Los 9 848 893 campesinos colombianos representan las tres cuartas partes de la población rural y se agrupan en 1 942 148 hogares. Ocupaban en 1988 el 83.7% de los predios y el 16.3% de la superficie agrícola en el país. Su distribución no es homogénea y se concentra en los departamentos típicamente campesinos como Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Santander del Sur, y en el área cafetera de los departamentos del Quindío, Risaralda y Caldas. La menor proporción de sus predios y superficie tiene presencia en áreas geográficas con intensa actividad agrícola comercial y con actividades de ganadería, mientras los campesinos marginados se hallan en los frentes de colonización.

En relación con el tamaño de las explotaciones se aprecia que el 31.9% de las explotaciones tiene menos de una hectárea. Si se asume, como es obvio, que cada explotación representa por lo menos un hogar, se está afirmando que casi una tercera parte de los hogares incluidos en la población objeto del presente estudio no posee más de una hectárea (Ver Cuadro 5.1)<sup>6</sup>.

Este hecho se repite y se acrecienta si se observa en el Cuadro 5.2 el acumulado hasta cinco hectáreas. Esto es, del 72.7% de las explotaciones, dos terceras partes tienen menos de cinco hectáreas. Este mismo número de explotaciones representa el 5.2% de la propiedad rural, lo que significa una alta precariedad en la disponibilidad de tierra de una gran masa de campesinos. Esta consideración es relevante en la medida en que se encuentra una estrecha relación entre el tamaño de la unidad y las posibilidades reales de acceso a los distintos recursos productivos, pues la propiedad y su dimensión son una garantía determinante de capacidad de crédito, comercialización, etc. (Cuadro 5.2)

La ENHR de 1988 revela una situación similar para las familias que poseen tierra. La mitad (56.5%) de los hogares rurales tiene propiedad en extensiones inferiores a las 2.5 hectáreas, situación que no sólo evidencia la precariedad de este recurso, sino que está estrechamente ligada a los indicadores de pobreza en la sociedad rural. De estos hogares que poseen tierra inferior a 2.5 ha, el 61.3% son catalogados como pobres absolutos (pobreza crítica, según el índice de necesidades básicas insatisfechas) y 60.2% de acuerdo con el ingreso.

Los niveles de vida de la mayor parte de los hogares rurales y su limitado acceso a los recursos productivos contrastan con la importancia económica de sus actividades agrícolas. Por ejemplo, su contribución a la producción agrícola nacional en 1988 fue de 44.9%, principalmente en productos alimenticios con destino al consumo directo. Su participación en el aprovisionamiento de materias primas alcanza el 15.1% y su aporte a las exportaciones apenas el 2.8%. Esta misma connotación se aprecia en relación con el valor de su producción, donde se destaca en la producción de alimentos y en una escasa contribución (6.6%) en el valor de las exportaciones totales. (Ver Cuadro 2.12)

Las actividades de la economía campesina tienen particular importancia en el abastecimiento de alimentos a nivel local y regional, y con ello contribuyen al mantenimiento de un nivel general de precios estables. Sin embargo, diversos problemas como los de acceso a la tierra, el crédito, la tecnología y la comercialización mantienen sus condiciones de inestabilidad e impiden un real proceso de consolidación como productores con capacidad de acumulación para participar como actores del proceso de desarrollo.

Las características anotadas se agudizan si se observa su participación en las distintas formas organizativas que permitirían su presencia en los organismos de decisión tanto en su condición de productor como de ciudadano. En un estudio sobre la mujer rural, Bonilla y Vélez

---

<sup>6</sup> Todos los cuadros mencionados en este capítulo se encuentran en el Anexo 4.

evidencian esta problemática de la participación del campesinado en las organizaciones productivas y sociales.

En el Cuadro 5.3 se aprecia una relación inversa entre la participación en organizaciones productivas y características, tales como el hecho de que el jefe de hogar sea la mujer, que haya hijos menores de siete años o miembros mayores de treinta y cinco, y que la región sea capitalista.

En el caso de las organizaciones sociales, el modelo es menos explicativo que en el caso de las organizaciones productivas; el coeficiente de determinación es tan solo de 0.089 en las primeras frente a un 0.133 en las segundas.

Cabe resaltar el hecho de que la región capitalista presenta una baja relación inversa tanto en las organizaciones productivas como en las sociales. En cambio, la participación es positiva en las organizaciones productivas, en la región tradicional y en los hogares con tierra y extensión propia. En estos últimos, en especial en lo que concierne a las organizaciones sociales, el porcentaje de participación es alto, mientras que en los de extensión propia decae.

Llama la atención que el campesino tenga una mayor participación social a nivel de organizaciones, tanto en las productivas como en las sociales (siendo más alta en la primera), en la medida en que carezca de propiedad sobre la tierra; mientras que, una vez adquirida, su participación disminuye de un modo leve en las organizaciones productivas y de un modo radical en las organizaciones sociales. Esta situación parece sugerir la ineficaz y escasa capacidad de las distintas formas de organización del campesinado, tanto para mejorar su capacidad de productor como para tener acceso y participación en las decisiones sobre su modo de vida.

## **B. Características de las Pequeñas Unidades de Producción**

La actividad productiva de las pequeñas unidades de producción se basa principalmente en la utilización de la fuerza de trabajo familiar, lo que significa que los miembros del hogar se encuentran vinculados cotidianamente a las actividades productivas, perciban o no ingresos de manera directa. Dado el reducido tamaño de las explotaciones, es más frecuente el alquiler de mano de obra familiar como complemento del ingreso.

La anterior característica se hace más compleja con el aumento del tamaño de la explotación, la incorporación de tecnología, la vinculación a distintos mercados y las posibilidades de acumulación. Por ello es necesario diferenciar entre los distintos grupos de pequeños productores.

Las características de las pequeñas unidades de producción reveladas por la Encuesta IICA/BID (1993) señalan una economía campesina con recursos insuficientes o unidades subfamiliares que logran un ingreso de subsistencia y un pequeño fondo de emergencia. Usualmente poseen poca

tierra, limitado acceso a la tecnología y, en consecuencia, ninguna capacidad de negociación en el mercado.

Según los resultados de la muestra, los hogares entrevistados cuentan con extensiones inferiores a 20 ha, pero se concentran en parcelas con menos de cinco (Cuadro 5.4). En este limitado espacio de la tierra explotable se aprecia una participación generalizada de los miembros de la unidad familiar, principalmente en actividades agropecuarias (56.6% en labores agrícolas y 22.9% en pecuarias). El 12% de los casos presenta ingresos por trabajo asalariado; el 5%, por confección de ropa y manualidades, y sólo el 0.4% desarrolla actividades de transformación, como es el caso de la elaboración de queso y masa de maíz.

La producción de los cultivos característicos de la economía campesina escogidos para la encuesta se destina, en su mayor parte, al mercado. Esto significa que los productores dependen de la venta del producto en el mercado, aunque en cada caso se presente una mayor o menor vinculación. Se destinan al autoconsumo en un 8.4% (maíz), 9.0% (papa), 11.7% (plátano) y 21.5% (yuca).

Diferentes estudios sobre la economía campesina convalidan los hallazgos de la Encuesta IICA/BID en relación con la utilización del suelo por los pequeños productores. La distribución de la superficie de la unidad de producción parece reproducir la estrategia de diversificación de sus actividades agropecuarias. No faltan el ganado de leche y la mayor extensión para otros cultivos como fuente principal para el autoconsumo, mientras el cultivo específico destinado principalmente al mercado adquiere la misma magnitud de los otros cultivos. Parece que, a pesar de producir para el mercado, la distribución de la parcela guarda estrecha relación con las necesidades de autoconsumo de la familia. (Cuadro 5.5)

Cerca del 82% de la producción se moviliza en camiones y autos a los centros de consumo. La realización del producto se efectúa, en un 50% de los casos, en el mercado del pueblo y, en un 42.4%, en el centro de acopio.

En esta situación se aprecian dificultades en la comercialización, ya que la mitad de la producción debe ser realizada por los productores mismos al no encontrar canales y formas de comercialización adecuadas que les permitan mejores precios y la recuperación rápida de la inversión efectuada. La situación es más aguda en el caso del plátano en el 50% de los casos y del maíz en el 77.1%.

## **1. Mujeres jefas de unidad de producción**

El 18.5% de las mujeres encuestadas son jefas de hogar, aunque únicamente el 10% posee compañero permanente, lo que indica que un 8.5% es jefa de hogar, pero tal vez por ausencia de cónyuge y no necesariamente por una jerarquización de la mujer; en términos generales, donde existe un hogar (cónyuges), solamente el 10% de las mujeres son jefas de hogar; esta proporción de la muestra, al coincidir con los datos revelados por la ENHR de 1991 (19.2%),

convalida la creciente conformación de hogares con jefatura femenina con la consiguiente vulnerabilidad económica de estas familias que dependen de las posibilidades de acceso de la mujer a los distintos recursos productivos y formas de organización social.

## **2. Sexo, edad, educación y número de hijos**

La Encuesta IICA/BID arroja una distribución de la población por sexo de 59.8% para las mujeres y el resto para los hombres, composición similar a la presentada por el total de la población rural. Esta misma distribución tiende a repetirse en la contribución por sexo en las distintas actividades productivas. Las mujeres y los hombres contribuyen, en términos relativos, equitativamente en estas actividades. Esta característica de la amplia participación productiva de los distintos miembros del hogar manifiesta el carácter de la utilización intensiva de la mano de obra familiar en las pequeñas unidades de producción, y tiende a consolidar la necesidad de reestimar su participación activa en las diferentes actividades productivas. En el trabajo doméstico se mantiene la participación tradicional de la mujer en estas labores. (Cuadro 5.6)

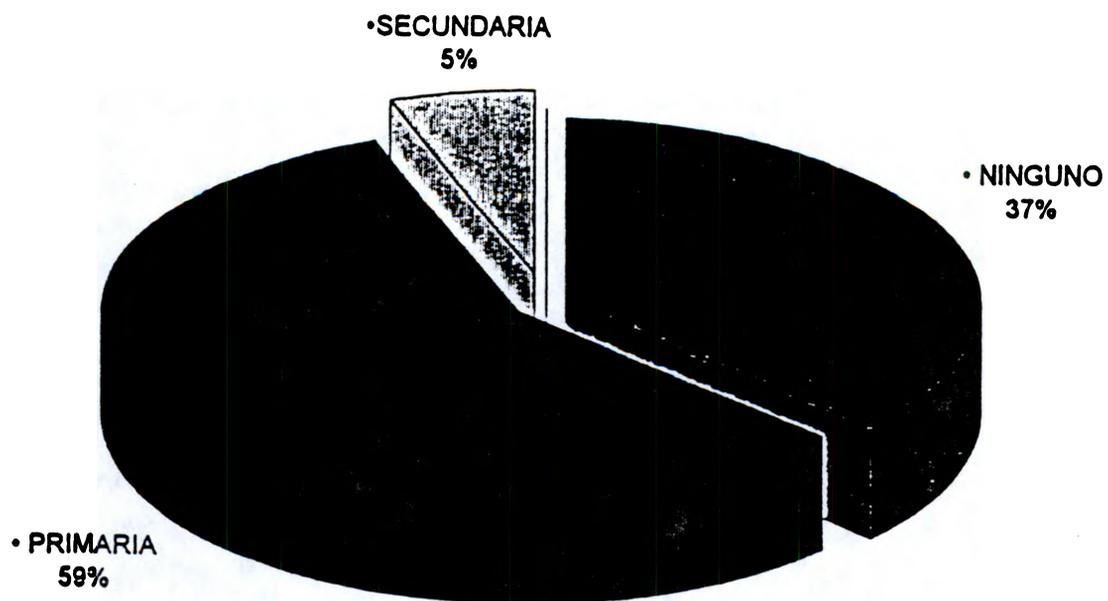
Aparecen como actividades exclusivas de las mujeres la transformación de productos agropecuarios y la artesanía (en los casos en que se presenta). Es significativa su participación en las labores pecuarias, disminuye en los trabajos agrícolas y comparte con el hombre las actividades del comercio. Las mujeres menores de quince años participan principalmente en la elaboración de artesanías, en tareas pecuarias y de transformación agropecuaria y, marginalmente, en las labores agrícolas, reproduciendo el esquema de las mujeres adultas. Esta distribución, aunque evidencia la división sexual del trabajo, revela la significativa participación de la mujer en las actividades productivas y su importancia en la diversificación de los ingresos de la unidad familiar campesina, en una real estrategia de supervivencia. El hombre asume fundamentalmente los trabajos de la parcela y complementariamente alquila su fuerza de trabajo.

En cuanto a la educación, las cifras oficiales arrojan datos muy equivalentes entre hombres y mujeres en cuanto a la escolaridad, especialmente entre los jóvenes (Encuesta Nacional de Hogares 1988-91). Sin embargo, en cuanto a la capacitación técnica agraria, los hombres aventajan sustancialmente a las mujeres y ello determina aún más el control sobre las actividades productivas en el agro. De acuerdo con la ENHR 88, las mujeres que realizan trabajos agrícolas como ocupación principal representan el 11.3% frente al 78.7% de los hombres.

Los resultados de la Encuesta IICA/BID señalan que, a nivel de dicha capacitación técnica, la distancia entre las mujeres y los hombres es igualmente significativa; el 16.8% de las mujeres han recibido capacitación técnica frente al 64.7% de los hombres.

Por otro lado, solamente el 5.3% de las mujeres productoras de alimentos ha alcanzado la educación secundaria, lo que muestra el nivel de la escolaridad de la mujer campesina.

**Fig. 4. Nivel de escolaridad de la mujer**



**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

En cuanto al número de hijos, tenemos un promedio de 2.9 hijos por hogar, con una edad promedio de 16 años. Este hecho garantiza brazos adicionales en la unidad productiva. Si la desviación estándar (D.S.) en la edad de los hijos es de 8 años, y dadas las características de la forma como se incorporan los jóvenes al trabajo en el sector rural, diremos que una gran mayoría se vincula al trabajo desde sus primeros años de escolaridad hasta la separación definitiva del hogar. Esto dificulta una regularidad escolar y, a su vez, nos obliga a ver una unidad de producción en que generalmente coincide su fuerza laboral con el número de miembros de la misma.

La edad promedio de la mujer, 42.4 años, nos hace pensar en un criterio particular en cuanto al tipo de educación y capacitación que la mujer productora de alimentos requiere. Este caso debe ser distinto al enfoque que asuma la educación de la mujer joven (hijas o jefas de hogar). Tanto las perspectivas individuales como los vínculos familiares son impedimentos para una mujer de 42 años con tres hijos promedio.

### **3. Cuántas personas y qué tiempo laboran en la unidad**

En términos generales, como ya se dijo arriba, el número de personas que labora en la unidad familiar equivale al total de sus miembros. Desde muy temprana edad (7 u 8 años), los niños y las niñas se vinculan a las labores diarias. Sin embargo, algunas explotaciones tienen trabajadores adicionales, ya sean otros miembros de la familia (tíos, sobrinos, abuelos), o trabajadores contratados para el tiempo de cosecha o porque la prosperidad de la parcela los requiere. (Cuadro 5.7)

Entonces, el número de personas que laboran, en promedio sería de cinco, coincidiendo con el grupo familiar y teniendo en cuenta algunas excepciones.

### **4. Tipos de cultivos y animales**

La pequeña producción de los minifundios precisa de cultivos para el mercado y de una conversión en dinero muy rápida. Igualmente, el grado de transformación de estos es mínimo, lo cual determina aún más la capacidad de escogencia. Predominan el maíz, la papa, la yuca y el plátano como productos principales, combinados con otros como el café, el frijol, el cacao, el sorgo, las frutas, el tabaco y la caña panelera, con arreglos diferenciados de acuerdo con la región. (Cuadro 5.8)

Podemos apreciar en el Cuadro 5.8 que entre el 9% y el 21% del producto se destina al autoconsumo. El resto se comercia especialmente en el mercado del pueblo, en general con el consumidor directamente, y dicha transacción la mayoría de las veces la realiza el hombre.

La transacción en el mercado se debe fundamentalmente al volumen de la producción, el cual no justifica la adquisición de un medio de transporte y, en muchos casos, ni siquiera el alquiler del mismo.

El mismo punto anterior nos lleva a pensar que el consumidor directo del pequeño productor está en los conglomerados urbanos más cercanos, quedando la comercialización hacia centros más distantes para explotaciones de mayor producción.

La persona que hace la negociación es fundamentalmente el hombre. El promedio de las ocasiones en que la mujer lo realiza coincide con el porcentaje de mujeres que son jefas de hogar, aproximadamente el 18%. Ello nos lleva a pensar que en los casos de jefatura masculina, tampoco en la fase terminal la mujer tiene posibilidades de asumir algún tipo de participación directa en la retribución monetaria de la producción de la unidad familiar.

El campesinado en sus pequeñas explotaciones se dedica a la crianza de especies menores y de un ciclo relativamente corto. Su capacidad de inversión, el autoconsumo, el ciclo de crianza, etc., hacen que en el 45% de las explotaciones se dé la crianza de porcinos y en el 60%, la de aves. Llama la atención que el cuidado de estos, pero especialmente el de las aves, lo realizan las mujeres en un 43% y un 80%, respectivamente.

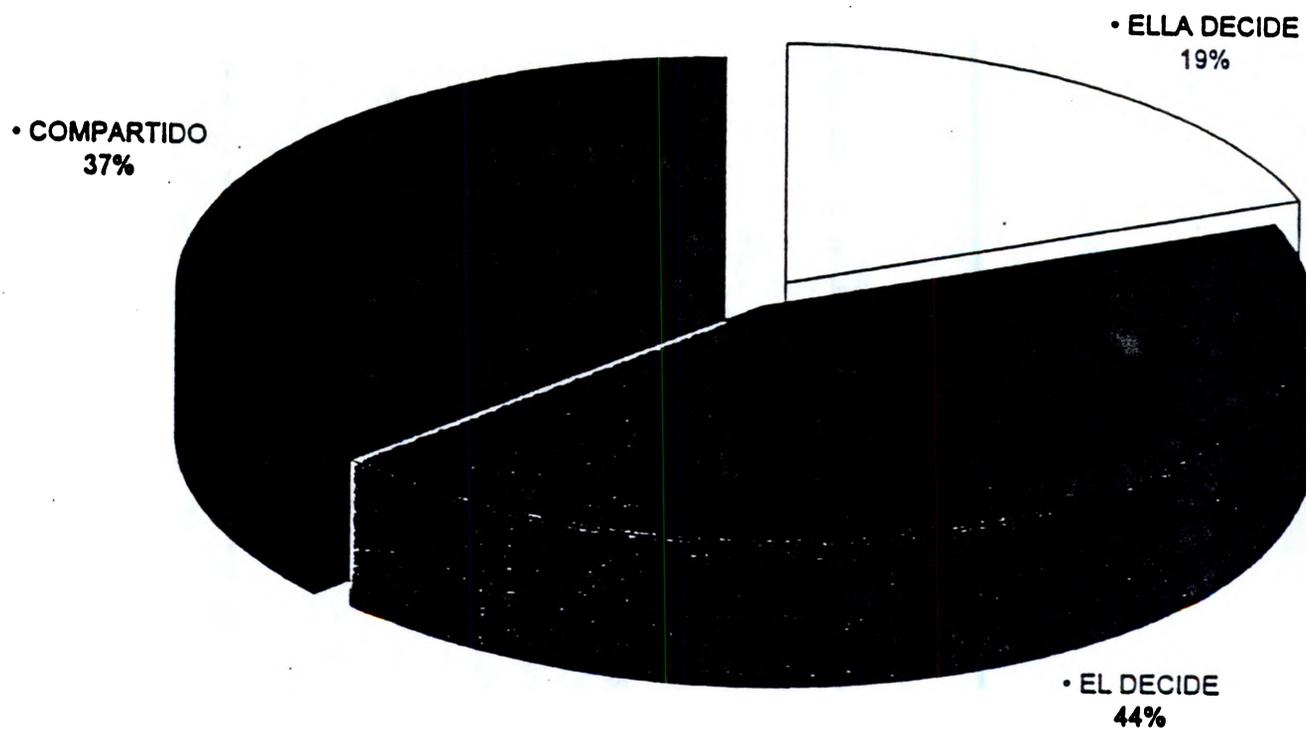
Otros productos y animales con destino al autoconsumo no son relevantes en la generación de ingresos monetarios, pero constituyen una fuente importante en la estrategia de supervivencia de los pequeños productores con unidades agrícolas subfamiliares.

## **5. Magnitud de las decisiones de la mujer**

La Encuesta IICA/BID arroja que el 19.1% de las mujeres toman las decisiones, frente al 44.3% de los hombres y que en un 36.6% éstas son compartidas. Llamamos la atención dos hechos: que el 19.1% de las mujeres que toman decisiones coincide con el 18.5% de las jefas de hogar; entonces, el margen de decisión en hogares donde la jefatura es masculina es limitado, lo cual implica que el hecho de ser jefe de hogar genera el ser responsable de la toma de decisiones, salvo en el caso de las decisiones compartidas.

Sin embargo, podemos observar que las decisiones se toman de acuerdo al rubro: no podemos hablar solamente en términos de porcentaje sino que debemos apreciar cómo en las actividades productivas agrícolas, como los cultivos de papa, maíz, yuca y plátano, es el hombre quien toma las decisiones en la mayoría de los casos. Mientras tanto, con respecto a los productos de transformación como los lácteos y las artesanías son las mujeres quienes toman las decisiones.

**Fig. 5. Participación de la mujer en las decisiones**



**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

## 6. Roles

Si se observa la ENHR, las mujeres se ubican en las jornadas asalariadas de menor número de horas, lo cual no implica que su contribución se reduzca a dicho monto o tiempo, sino que el rol productivo asumido por la mujer en la unidad familiar, principalmente en la economía campesina, en raras circunstancias implica una retribución monetaria.

Además, algunas de estas mujeres que perciben salarios tienden a pactar parte de este en especie (comida, vivienda o ambos), en mayor proporción que los hombres.

Para un día de labores "normales", según la Encuesta del IICA/BID, la distribución del tiempo por roles en las distintas actividades de la mujer es de 4.5 horas en labores productivas; 8.6 en reproductivas; 0.1 en comunitarias, y 10.8 en descanso; esto significa que, en el trabajo diario, la mujer productora de alimentos está dedicando la tercera parte de su tiempo a generar valor en la producción de la unidad familiar.

### C. El Aporte de la Mujer a la Producción

Como se ha venido señalando, las actividades de la mujer campesina se distribuyen entre las labores domésticas o reproductivas y una gran diversidad de labores productivas. Estas últimas tienen una baja productividad por razones como:

- La carencia de recursos.
- La ausencia de formación técnica.
- El hecho de que la tecnología también adquiere carácter de género. El hombre generalmente es quien asume las ventajas tecnológicas que benefician su productividad, mientras que la mujer asume las labores que él va abandonando.
- En general, la relación capital-trabajo siempre es más baja en el trabajo de la mujer.

Estas condiciones de precariedad material, los bajos ingresos y la pauperización de las condiciones de vida de gran parte de las familias de los pequeños productores han conducido a una masiva participación de los miembros de la familia y particularmente de la mujer. Estas mismas condiciones determinan los tipos de actividades que ella realiza y las posibilidades de acceso a empleos de aceptable remuneración. En el caso de las mujeres registradas en la Encuesta IICA/BID, aunque participan en actividades productivas en la unidad familiar, su baja escolaridad, el perfil de su limitada capacitación técnica y las condiciones en que desempeña el trabajo doméstico explican, en gran medida, la multiplicidad de actividades que realiza con una baja productividad.

A pesar de la contribución de la mujer rural en las distintas actividades productivas de la unidad familiar (comentadas en la contribución de la familia), las características anotadas se manifiestan en las condiciones de pobreza de los hogares rurales y, en particular, de las mujeres desocupadas e inactivas en actividades no domésticas, que no son registradas como activas por la ENHR, cuando en realidad lo son. Estas últimas constituyen parte de las mujeres cuya "invisibilidad" del trabajo las está marginando de los beneficios que deberían recibir por su actividad económica. (Cuadro 5.9)

## **1. La unidad familiar en la producción agrícola**

Inicialmente se presentarán algunos aspectos generales de estudios nacionales sobre la mujer rural, y posteriormente, los datos arrojados por la Encuesta IICA/BID.

En el Estudio Mujer y Trabajo en el sector rural colombiano de Bonilla y Vélez se exploran distintos tipos de correlaciones que involucran actividades de la mujer rural. En el Cuadro 5.10 se relacionan dichas actividades con el trabajo productivo y reproductivo de los miembros de la unidad familiar.

En términos generales, la estructura productiva tiene una mayor consistencia dentro del modelo respecto a la estructura reproductiva. Es decir, las variables independientes escogidas explican más a la primera que a la segunda. O bien, podríamos decir que, dado que estas variables poseen características fundamentalmente socioeconómicas del agro, en el caso reproductivo actuarían otras variables, el azar o el sentido tradicional de la estructura social.

Los hogares con jefa no tienen ni tasa productiva ni reproductiva significativas. Tampoco la edad de la jefa determina en sumo grado las tasas anteriores. Ello se debe seguramente a la intensidad de la jornada de trabajo de los hogares campesinos, donde los intervalos de edad de las personas que realizan alguna actividad productiva o reproductiva es de 7 a 70 años y más.

El grado de ocupación familiar tanto en el sentido productivo como reproductivo es mayor cuando no se posee la tierra. Incluso dicha relación se torna inversa en el caso reproductivo con extensión propia. En la medida que esta aumente, disminuye la tasa reproductiva. Podemos suponer una mejoría en las condiciones de vida y no necesariamente un traslado de una categoría a otra ya que la tasa de estructura productiva también disminuyó.

En cambio, de cualquier modo, para cualquier categoría del hogar las tasas de estructura productiva (TEP) y las tasas de estructura reproductiva (TER) son negativas. Es decir, son muy bajas y sólo mejora dicha relación en la medida en que se desagregue por número de hijos. Una y otra tasa disminuye en los menores de siete y mayores de 35 años. Esto indica que la contribución de los hijos entre los siete y los 25 años es definitiva en una y otra área, pero especialmente en el sector productivo.

No es extraño que, en la región tradicional, estas dos tasas sean altas y en cambio disminuyan en la región capitalista. En la primera, los miembros de la familia tienen una mayor participación dados los mayores niveles de pobreza. En la segunda, la relación entre miembros que participan en las tareas productivas y reproductivas disminuye, seguramente porque sus condiciones mejoran y no se requiere de la participación total de los miembros del hogar.

Con el objetivo de tener una mayor precisión en el tipo de labores desempeñadas por la mujer, la Encuesta desagrega las distintas prácticas en el proceso de los cultivos.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta IICA/BID, a nivel agregado, la mayoría de las actividades del trabajo productivo agropecuario son compartidas por el hombre y la mujer. En las labores agrícolas participa la mujer en un 42.2% de los casos y el hombre, en un 57.8%; mientras en las actividades pecuarias la relación se invierte con una mayor contribución de la mujer en un 67.8% de los casos. Esta participación de la mujer presenta problemas de medición por el carácter mixto de sus actividades ya que permanentemente está combinando trabajo doméstico con trabajo productivo.

Por ello, en la encuesta se logra desagregar la contribución por género en cada una de las actividades del ciclo agropecuario, lo mismo que en su transformación y comercialización. En los cultivos examinados en la encuesta se aprecia una baja contribución de la mujer entrevistada en las distintas tareas del ciclo agrícola del plátano, donde participa en el 12.6% de los casos frente al 73.7% del hombre. Esta contribución permanece si consideramos únicamente las actividades de la producción con una participación en el 11.1% de los casos, destacándose en la preparación de la tierra, la siembra y la cosecha; mientras, dicha contribución aumenta en las labores de poscosecha y comercialización con el 15.5% de los casos.

En el proceso del maíz la mujer participa en el 9.2% de los casos en tanto el hombre lo hace en el 66.7%. Su contribución en la producción desciende al 5.8% particularmente en las labores de cosecha, mientras se duplica su participación con el 12.9% en las tareas de transformación, venta y cobro.

Donde la mujer tiene menor presencia es en el cultivo de la papa, donde apenas contribuye en el 5.8% de los casos frente al 39% del hombre. En las labores de la producción su trabajo aporta en la siembra y el riego en el 1.2% de los casos, mientras se acentúa su contribución en la selección, venta, cobro y ensacado con el 11.5% de los casos.

Debe recalcar que en los casos del cultivo del maíz, y particularmente en el de la papa, las labores culturales exigen en determinados procesos la participación simultánea de un mayor número de trabajadores, razón por la cual los porcentajes restantes corresponden a la categoría Varios (otros miembros de la familia). Por consiguiente, en las labores agrícolas de cultivos específicos, la muestra revela la utilización intensiva de la fuerza de trabajo familiar en las tareas que así lo demanden. (Cuadro 5.11)

En las actividades pecuarias cuyo destino final (exceptuando la leche y el queso) es el autoconsumo, la participación de la mujer es determinante, junto con las de los otros miembros y en especial de los menores, para el mantenimiento de la unidad familiar. (Cuadro 5.12)

Entonces, hay dos características que marcan la diferencia en la participación de la mujer productora de alimentos con respecto al hombre: la fuerza física y el uso de la tecnología, a pesar de que en un momento dado esta última podría hacer menos evidente la primera. Basta con observar las labores por cultivo y se podrá apreciar que en actividades como el barbecho, la preparación de la tierra, la fertilización, el control de plagas y malezas, el hecho anotado es palpable. No obstante, en este tipo de actividades es notable la presencia de la mujer jefa de hogar, quien se ha visto abocada a realizar estas tareas.

Un hecho relevante en este sentido es que, en la medida en que un producto se torna comercializable, la participación de la mujer en la producción directa del mismo disminuye e incluso en su propia comercialización. Por ello, la participación femenina en el sector pecuario (principalmente para el autoconsumo) es muy alta y desciende en los cultivos comerciales. De igual modo, su participación en el huerto es prioritaria respecto a la parcela.

Este hecho se acrecienta en el caso estudiado de la zona cafetera. Contradictoriamente, en unidades pequeñas de producción, donde incluso se cuenta con trabajadores asalariados y el cultivo está vinculado a expectativas nacionales e internacionales, la jornada de la mujer puede ser más extenuante. Esto muestra que, dadas las condiciones de relación iniciales a nivel social y cultural, su participación en los beneficios de las mejoras y logros de la unidad no son iguales y muchas veces la perjudican aumentando su volumen de responsabilidad sin percibir mejoría ni en su jornada ni en su salario.

## **2. La técnica agrícola y el género**

El uso de la técnica agrícola es uno de los puntos que marca una mayor diferencia entre la participación masculina y femenina.

Llama la atención el tipo de relación que se produce en el interior del grupo familiar de acuerdo al tamaño de la unidad de producción. De acuerdo a los estudios de caso (Dorien Van Hearpen, CIAT, Diana Medrano, Mujer Campesina), se presentan algunas contradicciones a este respecto como el hecho de que las condiciones de la mujer empeoran en la medida en que se introduce una mejoría técnica en la unidad de producción y que la independencia de la forma de producción tradicional o capitalista está relacionada con la actitud del cónyuge o compañero, como es el caso de la región antioqueña.

A partir de los resultados de la encuesta se observa un alto desbalance en la formación técnica por género, pues solamente el 16.8% de las mujeres ha recibido capacitación técnica en el acumulado de todas las actividades frente a un 64.7% de los hombres y un 18.5% de ambos.

Descontando la artesanía, en la cual las mujeres que han recibido capacitación constituyen el 100%, tienen ingresos promedio de 22 046 pesos colombianos mensuales y representan apenas el 5.2% de los casos, encontramos otros rubros como el almacenamiento, la alimentación, el pastoreo, la contabilidad y el mercadeo, en los cuales la participación femenina aumenta respecto al promedio.

Entre estos rubros observamos que la contabilidad y el mercadeo no están en la línea central de la producción agrícola. Incluso el almacenamiento, la alimentación y el pastoreo, aun cuando más cercanos, no son los oficios recios en la propia línea de la producción, como el uso de la maquinaria y la preparación de la tierra.

La mujer empieza así a ejercer y a capacitarse en actividades que tal vez soportan de un mejor modo la igualdad de género, dadas las circunstancias tanto de tradición cultural como de acceso a la capacitación.

### **3. Toma de decisiones**

Igual que en los casos del uso de la técnica, de la capacitación agrícola o de la participación de los miembros de la familia en las actividades productivas, el peso de la mujer o del hombre en las decisiones está asociado con la previa división genérica del trabajo.

Así, el trabajo realizado y el ingreso por él obtenido determinan la capacidad de decisión, y la limitación de la misma reproduce un nuevo rol a desempeñar en la cadena productiva de la unidad.

Con base en el Cuadro 5.13 se puede precisar qué rubros de aquellos en que priva la decisión de la mujer (como los animales de cría, la cantidad para el consumo, la administración del hogar y otros) se enmarcan dentro de lo que son sus actividades domésticas. Es palpable el cambio entre la cantidad para el consumo y la cantidad para vender. En uno y otro cada género se impone.

En los restantes rubros el hombre se impone. Si miramos su categoría y su ámbito, vemos que los mismos son los que están más relacionados con el trabajo productivo. Entonces, como ya lo hemos dicho, no podemos simplemente tomar los totales (el 19.1% de las mujeres, el 44.4% de los hombres y el 36.5% compartido), sino palpar por rubros y su importancia la real capacidad de decisión.

Finalmente, el peso de la mujer en las decisiones del manejo productivo toma importancia en aquellas que tienen que ver con el trabajo reproductivo, y decae en las que se relacionan con el trabajo productivo.

#### **D. Contribución de la Mujer Rural al Ingreso Familiar**

En este punto confluyen todas las dificultades enumeradas respecto al problema de medición que presenta el trabajo de la mujer rural y, en particular, el trabajo doméstico. Es aquí donde se deben hacer aclaraciones metodológicas, y ello cambia la apreciación de dicha contribución. El problema sigue siendo el mismo; en un momento dado puede pensarse que importa más la discusión a nivel de género que a nivel de grupo familiar. El ingreso familiar no aumenta si sabemos que parte de lo recibido por el hombre jefe de familia corresponde al trabajo realizado por la mujer en la reposición de la fuerza de trabajo. Claro, esto es de vital importancia para establecer el potencial real de la contribución de la mujer en el ingreso familiar y su aporte en el desarrollo de la comunidad.

El no focalizar en un momento dado cuándo los intereses de la mujer y de la familia son inseparables puede traer como consecuencia la desarticulación de esta última.

En otras palabras, a nivel institucional, no podemos trabajar con categorías amorfas como el crédito, la propiedad, etc., pues las mismas están inscritas dentro de los intereses de personas con vínculos, antes que comerciales, familiares.

Dentro de los estudios encontrados, la contribución de la mujer es mayor en el trabajo doméstico, en cultivos pequeños que se extienden de la misma producción de autoconsumo, en productos para el mercado y en trabajos elaborados como artesanías, confecciones, manualidades, etc. Ello muestra que, en gran medida, su actividad laboral no rompe con la división sexual del trabajo y con el rol del género (el segundo es un desarrollo del primero).

El Cuadro 5.14 presenta algunos niveles de correlación entre las características sociales, económicas y geográficas en la medida en que éstas expliquen el ingreso familiar o el ingreso del jefe del hogar.

Podemos apreciar un orden inverso entre la categoría jefe femenino y el ingreso familiar o del jefe del hogar. Esto constituye una muestra muy clara del estado de los ingresos monetarios en los hogares con jefatura femenina e incluso en los restantes. Este hecho se confirma en la Encuesta IICA/BID, donde las mujeres asalariadas constituían el 9.3%.

En cambio, y dado el intervalo de vida tan grande durante el cual el campesino tiene que trabajar, resultó mucho más explicativo el nivel educativo en su ingreso por salario. La relación entre esta variable y el salario llama la atención sobre la capacitación del campesinado en aras al acceso a un posible empleo.

La relación inversa de los hogares con tierra se explica en la medida en que estos no pueden abastecerse totalmente, incluso a niveles de autoconsumo. Por esta razón, es más factible que vendan sus brazos como trabajadores. Sin embargo, en la categoría extensión propia, el ingreso salarial pierde este carácter inverso y disminuye su significado e incidencia respecto al ingreso

familiar o del jefe, seguramente porque, del mismo modo, disminuye una posible relación laboral.

Llama profundamente la atención la relación inversa en el comportamiento del hogar nuclear completo y cuando existen otros miembros que contribuyen al ingreso familiar. Es decir, cada nuevo miembro asalariado que pertenezca a la familia incrementa sensiblemente el ingreso familiar o del jefe del hogar. Además, indica que los ingresos, en general, son lo suficientemente bajos, incluso para el jefe de hogar, como para que una simple adición de un miembro transforme los mismos.

La tenencia o no de hijos y la edad de los mismos no sólo influyen en el ingreso familiar y en el ingreso del jefe sino que, según el caso, se pueden convertir en un aliado o en una carga. Los hogares con hijos menores de 7 años y mayores de 35 (nuevos hogares dentro del hogar y una mayor carga) son los que presentan ingresos más bajos. Esto indica que a la edad entre los 7 y 25 años los hijos tienen una mayor productividad para el hogar, incluso a nivel salarial. Valdría la pena aclarar que los hijos mayores de 25 años, aunque se queden y aumenten el hogar, generalmente lo hacen porque sus condiciones económicas no le permiten la independencia. Tal vez esto explique el descenso en los mayores de 25 años respecto al ingreso familiar.

El contraste entre las explotaciones tradicionales y capitalistas es evidente. Estas últimas ofrecen mejores perspectivas salariales. Las otras presentan una menor capacidad de generación de ingresos y de vinculación al trabajo asalariado.

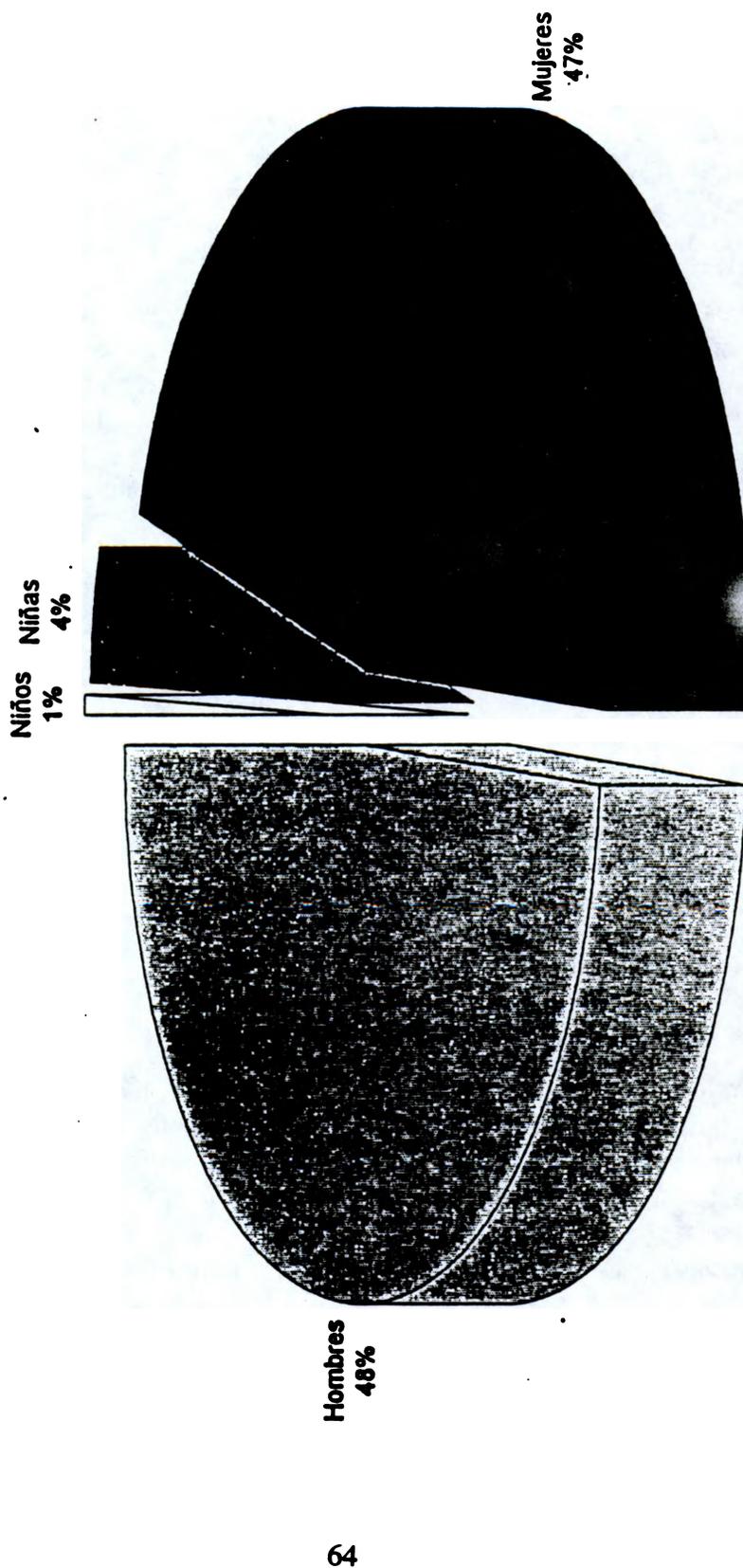
Otra fuente de información permite observar que las mujeres asalariadas, que representan el 25% de los trabajadores ocupados, se concentran en los niveles más bajos de ingresos. Más de la mitad de las trabajadoras rurales perciben la mitad del salario mínimo. Si se comparan las mujeres ocupadas con los hombres en cada uno de los rangos del ingreso, se aprecia de nuevo su concentración en niveles inferiores al salario mínimo. Esta condición de inferiores remuneraciones con respecto a los hombres también se manifiesta en su tendencia a aceptar pagos en especie como la comida y el alimento. (Cuadro 5.15)

### ***La mujer en la propiedad, el ingreso y el crédito***

De acuerdo con los resultados de la Encuesta IICA/BID, el 24% de las mujeres son dueñas de la explotación frente al 42% de los hombres y un 34% comparte dicho título. Los hombres duplican los casos en que son propietarios. Sin embargo, si contamos las mujeres propietarias más las que comparten dicha categoría con los hombres nos da más de un 50% de los casos. Este hecho no se ve reflejado ni en el crédito ni en los ingresos. Esto indica que, en muchos casos, la categoría de propietario es más nominal que real o efectiva. (Cuadro 5.16)

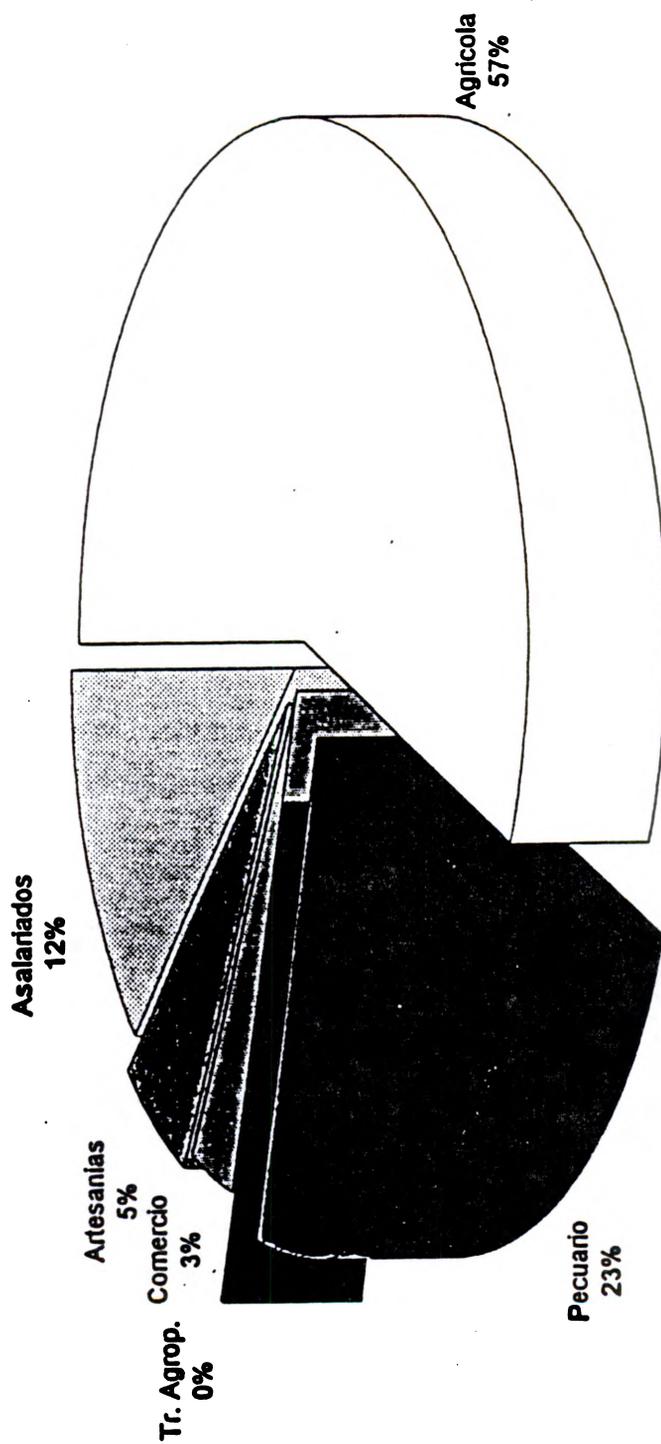
Como se ha demostrado a lo largo de esta investigación, la mujer que participa en las distintas actividades agropecuarias de la unidad familiar contribuye a la generación de ingresos monetizados y no monetizados en magnitudes similares a las del hombre.

**Fig. 6. Contribución relativa de los miembros de la familia al ingreso real monetizado y no monetizado**



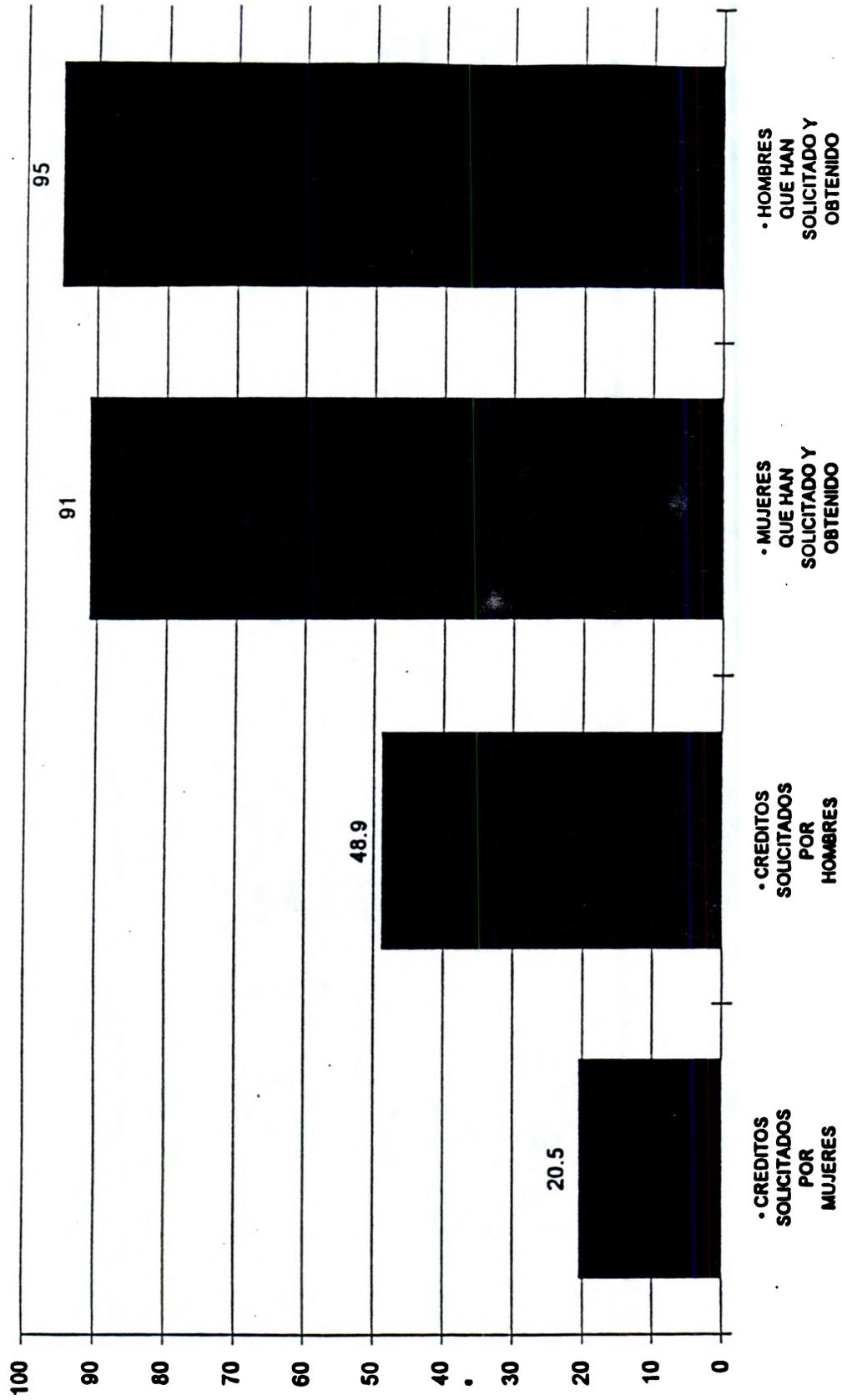
**Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.**

**Fig. 7. Aporte de los miembros de la familia a la formación del ingreso por área de ocupación**



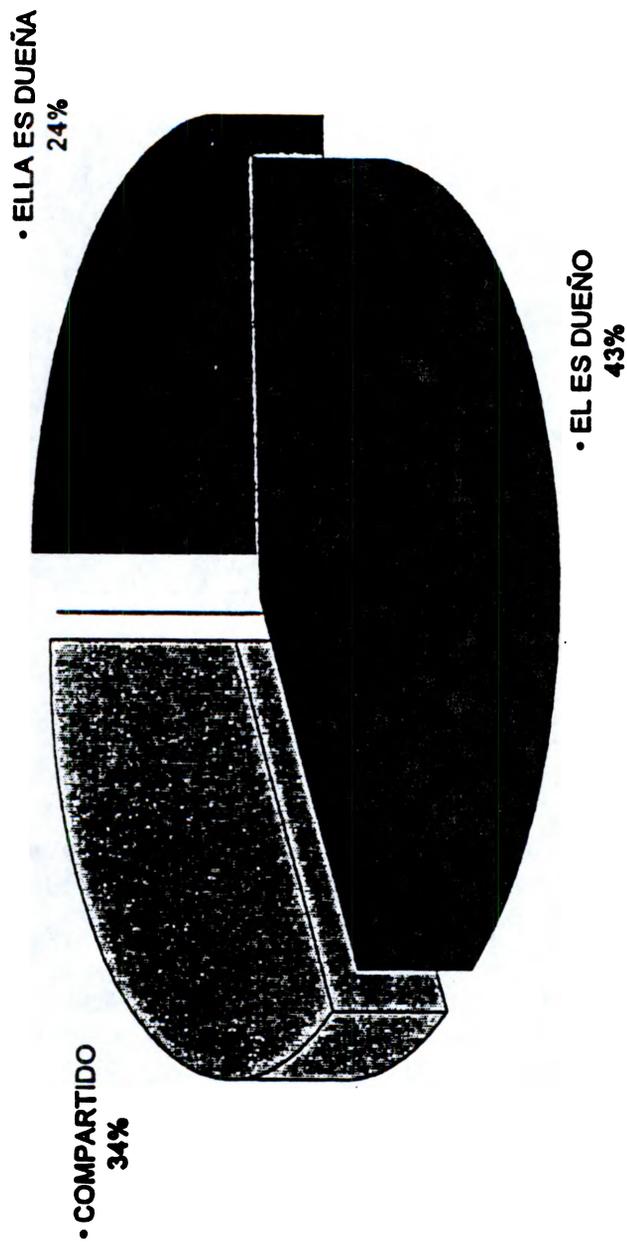
**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

Fig. 8. Participación de la mujer en el crédito



Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

**Fig. 9. Participación de la mujer en la propiedad\***



\* Ajustados sin otra forma de propiedad.

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Adicionalmente, presenta otras fuentes de ingreso en labores de muy baja remuneración. En los casos examinados en la Encuesta IICA/BID, los ingresos mensuales promedian los \$18 250 en actividades como las confecciones, la preparación de comidas, las artesanías y los textiles.

Basta observar los cuadros de participación relativa de los miembros de la familia en las distintas actividades productivas para captar la amplia participación de la mujer que percibe y que, por lo tanto, no es reconocida, quedando discriminada y marginada de las distintas políticas tendientes a modificar las condiciones de producción y de vida de los habitantes del agro.

Respecto del crédito, la participación de la mujer se da con mayor frecuencia en las solicitudes a la Caja Agraria con un 73.8% de los casos, y no se presenta ningún tipo de discriminación por género en el otorgamiento del mismo. Lo que sí se detecta en el crédito es la relación de la propiedad por género con las solicitudes de crédito por género. El 20.5% de las solicitudes de crédito son hechas por mujeres y el 48.9%, por hombres.

Las mujeres no alcanzan a representar el porcentaje de los casos en que son propietarias y mucho menos a participar del 34% donde son copropietarias. Este hecho muestra aún más que muchas veces el título de propiedad en el caso de la mujer es nominal y que el manejo de dicha propiedad en términos institucionales lo realiza el hombre.

Esto muestra un orden social rígido respecto a la iniciativa económica y las costumbres, incluso en los casos en que la mujer es la propietaria mayor. No debemos despreciar estas características al desarrollar planes para el sector. La iniciativa individual y las expectativas parecieran poseer género de acuerdo a un alto grado de tradición.

## **E. La Participación de las Mujeres en el PIB**

Hasta el momento, la investigación realizada revela la amplia participación de la mujer productora de alimentos en la generación, transformación y realización de los productos de la economía campesina. Con estos resultados se propone la estimación de su aporte y las consecuencias que se derivan de este ejercicio.

Como se observa en el Cuadro 5.17, los trabajadores del sector agropecuario perciben, en términos de ingreso promedio, el 23% del PIB sectorial. No obstante, la contribución por género presenta un desbalance absoluto, concentrándose el mayor aporte en los hombres.

Esta percepción obedece a las consideraciones explícitas de lo que significa para el DANE la población económicamente activa y la población ocupada, pues con base a ella se estimaron las respectivas contribuciones.

Sin embargo, las estimaciones sugeridas para la población económicamente activa, tanto las realizadas a partir de los hallazgos de la ENHR para el trabajo no doméstico de desocupados e inactivos como las presentadas con base en las consideraciones de la utilización de la fuerza de

trabajo en las pequeñas explotaciones y los resultados de la Encuesta IICA/BID (1993), permiten afirmar que en la contribución al PIB sectorial se estaría registrando el producto de las actividades realizadas por hombres y mujeres no contabilizados como activos económicamente.

Como las mujeres y los hombres no contabilizados en la economía campesina participan activamente en la generación del producto de la unidad familiar, su contribución al agregado se puede estimar a partir de la reestimación de la PEA y del conocimiento de la contribución por género a las tareas productivas<sup>7</sup>.

Esta población campesina no contabilizada, que diariamente realiza actividades productivas en el sector agropecuario y que se encuentra efectivamente ocupada, tendría una participación máxima en el PIB sectorial de 10.4% con una contribución significativamente mayor de las mujeres, el 8.6% frente al 1.8% de los hombres.

Esto significaría no sólo el reconocimiento de una capacidad de demanda que está oculta, sino la necesidad de una mayor inversión para potenciar su capacidad productiva y mejores niveles de vida. (Cuadro 5.18)

Con las anteriores estimaciones se están evidenciando por lo menos las siguientes situaciones:

1. La participación de la mujer campesina en las actividades productivas del sector agropecuario no es reconocida como activa en la producción sectorial.
2. El aporte económico real de su trabajo que se capta a través de los ingresos de la unidad familiar ha permitido mantener o, por lo menos, contrarrestar el deterioro de las condiciones de vida de las familias campesinas.
3. Como cerca de la mitad de su tiempo lo dedica a tareas productivas, el valor de la producción por ella generado es imputado al ingreso percibido por la unidad familiar, cuyo jefe generalmente es el hombre.

## **F. Uso del Tiempo de las Mujeres**

El tiempo es la variable más importante de la economía en la medida en que, a partir de ella, se puede homogeneizar la estimación tanto de los valores de uso como de los valores de cambio generados por la mujer o por el grupo familiar.

Si bien el carácter del presente trabajo debe superar los criterios economicistas, de igual modo se quiere potenciar la importancia real del trabajo femenino en la medida en que sea posible: la cantidad de trabajo (socialmente necesario) en cada rol ejercido. Incluso en la actividad de

---

<sup>7</sup> Para el cálculo de la contribución se emplea el salario mínimo legal en el sector agropecuario. La PEA mínima se estima asumiendo que la productividad es tan baja que sólo aportan el salario.

carácter mixto, se debe intentar cuantificar el tiempo o el valor que permite establecer una diferencia entre lo doméstico y lo productivo.

Pensamos que en muchos casos, existe un error en la valoración del trabajo doméstico, casi siempre de subvaloración; pero, en algunos casos, incluso existen dudas en sentido contrario.

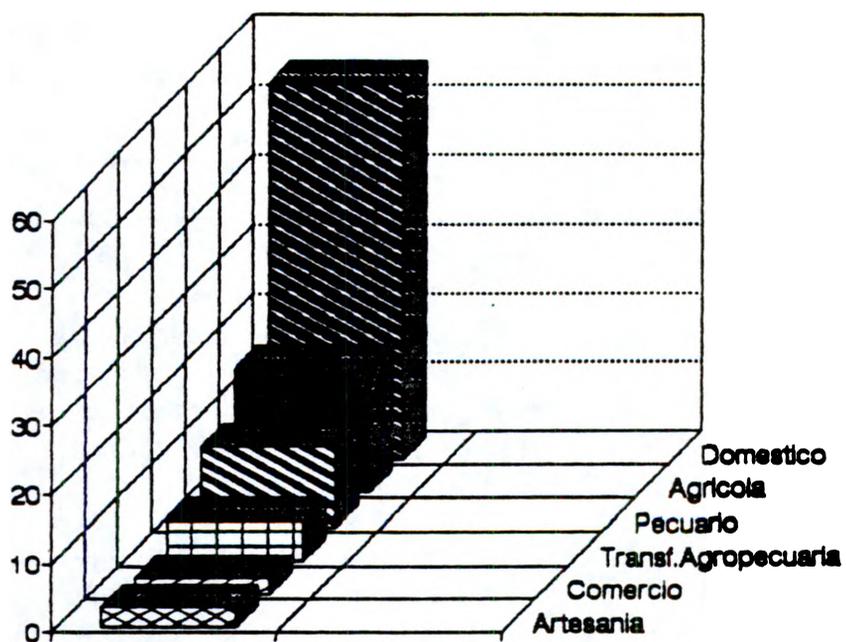
No basta con decir que se preparan los alimentos, que se atienden los niños, que se aseó la casa, etc., y, además, con plantear diversos roles (procreación, trabajo doméstico, etc.). Debemos aclarar si esta situación obedece a un tipo de relación de producción específico. En este caso, la actividad doméstica, comparada con el sector urbano, implica un promedio de tiempo mayor que el usual. Y ni qué decir con respecto a los países desarrollados, en especial en dos sentidos: a) La falta de implementos modernos que ayuden a las tareas; y b) Al ejecutar las tareas del cuidado de niños, de aseo, de preparación de alimentos, etc., si bien existe una saturación en cuanto al ritmo de trabajo dentro de la jornada, no es fácil diferenciar tal grado. Si un ama de casa se enfrentara al mercado laboral, aliviaría su carga de trabajo respecto a la mecanización (especialización del trabajo) pero no necesariamente respecto al tiempo de la jornada. Estamos hablando en el supuesto de jornadas equivalentes. Sin embargo, cabe resaltar que una de las causas de la saturación de la jornada de trabajo femenino es el trabajo doméstico, la multiplicidad de sus labores y su inevitable prolongación. Pero este problema surge precisamente de la no especialización en las labores. Las guarderías y la obtención de alimentos fuera de casa plantean otras perspectivas a la mujer urbana.

Hacemos énfasis en la dificultad de establecer el tiempo de trabajo real por categoría y su no equivalencia con el modo de medir la jornada laboral usual. En el servicio doméstico urbano se pagan salarios muy bajos por jornada de trabajo sin distinción de oficios aunque, en este respecto, las empleadas domésticas (ha disminuido su oferta) han logrado prerrogativas importantes especialmente en cuanto a la realización de labores específicas, sin contar el reconocimiento de sus prestaciones sociales y de un horario delimitado.

En cuanto a la subvaloración, el problema es más cotidiano y más profundo. La subvaloración, además de tener sus raíces en el hecho cultural, se produce de un modo general en la dificultad de desagregar de un modo preciso los roles de la mujer en términos de tiempo y, por ende, al menos teóricamente, aproximar un posible ingreso. Por ejemplo, el caso de una mujer quien recibe \$6000 pesos colombianos de salario mensual, cocina para la casa donde vive. Y se le paga el resto de su salario en vivienda y alimentación. Los alimentos que recibe como pago han sido preparados por ella misma aunque comprados por su patrono. Está comprando su propio trabajo. Esto es bastante corriente en el caso de los trabajadores "asalariados" que reciben parte de su pago en especie.

Entonces, el tiempo como unidad para establecer la cantidad de trabajo adicional no es una medida clara y eficiente, lamentablemente.

**Fig. 10. Uso del tiempo de la mujer  
Porcentajes**



En un intento por conocer de manera más exacta la utilización del tiempo de las mujeres, la encuesta aplicada por el IICA/BID indagó acerca de sus actividades, hora por hora, en un día normal de cada una de ellas. Los resultados de la encuesta arrojaron una distribución del tiempo en un día de 13.2 horas promedio: 8.6 horas en trabajos domésticos, 4.5 horas en actividades productivas (parcela 2.81, huerto 1.23 y artesanías 0.46) y 0.08 en actividades comunitarias. Sin embargo, como esta distribución corresponde a un día normal, y este difícilmente constituye un patrón uniforme a lo largo del año tanto por las características de las actividades agropecuarias como por la combinación del trabajo doméstico con el productivo, es pertinente realizar una mejor aproximación mediante la ponderación de cada una de sus actividades a lo largo del año. Este procedimiento señala en un tiempo similar diario la disminución del tiempo en labores domésticas en una hora, con la consecuente adición a las labores productivas.

Son precisamente estas cinco horas las que son desconocidas en los registros estadísticos pero que, sin duda, aportan al mantenimiento de la unidad familiar. El no reconocimiento de este trabajo es el que, en la práctica, deprime la capacidad de compra del ingreso del campesino, quien recibe el mismo ingreso para la unidad familiar pero con el aporte adicional del trabajo de su mujer, que no sólo no es reconocido, sino que no obtiene ningún beneficio de su participación.

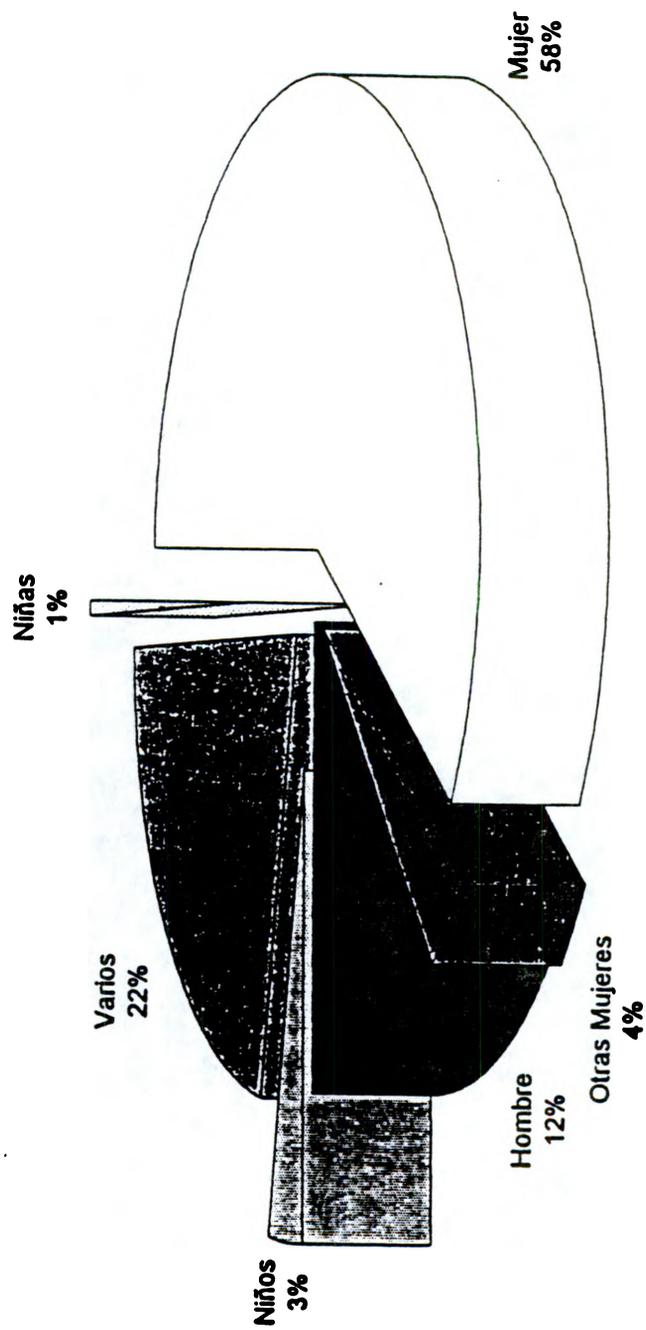
Esta distribución del tiempo de la mujer en las pequeñas explotaciones parece convalidar las apreciaciones hechas respecto a su contribución tanto a las actividades productivas como a las que realiza en relación con el ingreso. (Cuadro 5.19)

En el trabajo reproductivo, la presencia de otros miembros de la familia contribuye a liberar tiempo de la mujer para las demás actividades. En el 58.9% de los casos la mujer afronta directamente este tipo de labores. Su condición de género se manifiesta en la dedicación al cuidado de los niños, preparar la comida, lavar, coser y remendar (70% de los casos). El apoyo del hombre y de los niños se realiza en el transporte de la leña, el agua y en las compras.

La organización social y económica no aparece como una forma representativa de gestión a nivel local, pues sólo el 40% de las familias encuestadas participan en algún tipo de organización comunitaria (Cuadro 5.20). Las formas existentes están relacionadas con la salud, la producción y las Juntas de Acción Comunal; la mujer se concentra en los Comités de Salud mientras que el hombre lo hace en las organizaciones productivas y en las Juntas de Acción Comunal. No obstante, la mujer se está vinculando cada vez más a las organizaciones de carácter productivo, lo que sugiere que su poder de decisión en la unidad familiar se está fortaleciendo.

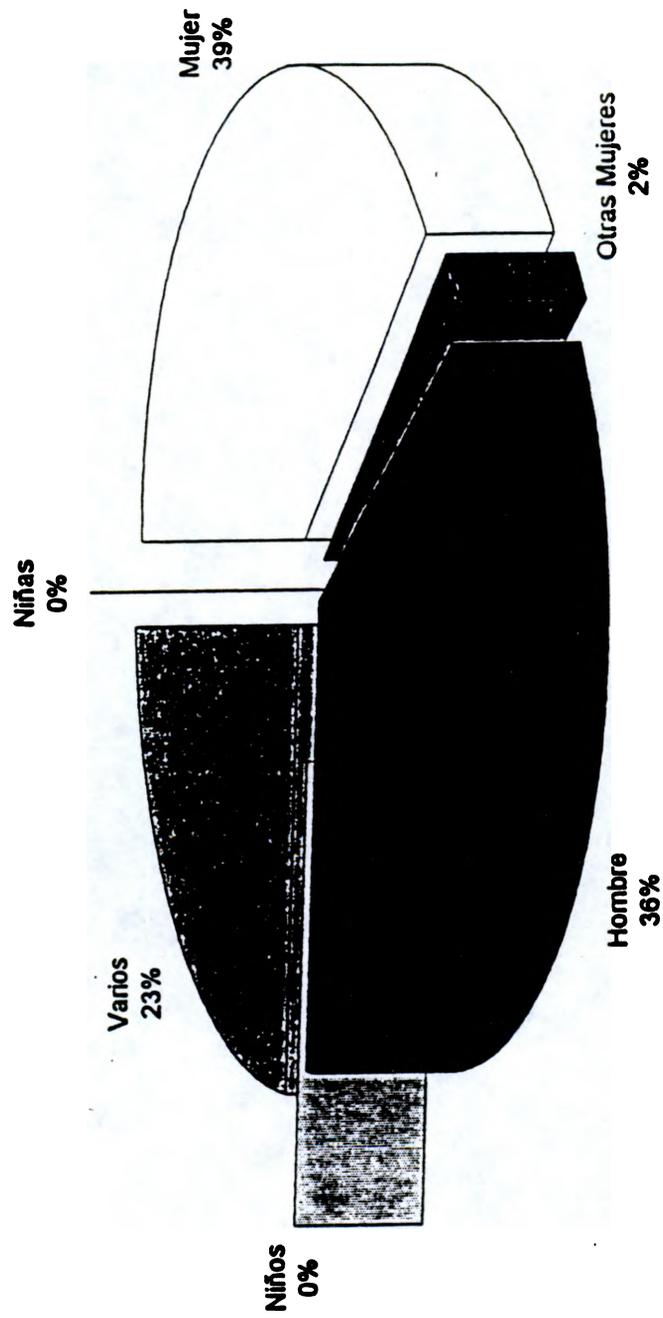
El uso del tiempo en la mujer rural tiende a ser opcional, en el sentido de que ella combina sus actividades de carácter productivo con las labores domésticas. La curva de uso del tiempo muestra cómo las tareas agropecuarias son desempeñadas a media mañana y a media tarde, cuando ha realizado las tareas propias del hogar. Por esta razón, sus actividades relacionadas con el huerto o la parcela son consideradas por el hombre como simples tareas complementarias a su papel de ama de casa.

**Fig. 11. División del Trabajo Reproductivo**



**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

**Fig. 12. División del trabajo comunitario**



Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

## **G. Limitaciones y Problemas que Enfrentan las Mujeres Productoras de Alimentos**

Es preciso aclarar dos puntos antes de enumerar, de un modo más preciso, algunas de las limitaciones de la mujer rural.

Primero, una gran mayoría de los problemas que padece la mujer campesina son similares a los del hombre del mismo sector. Por ello, es necesario hacer énfasis en este punto por cuanto aquí las políticas serían generales y la base estadística sería conjunta. Además, la perspectiva del problema superaría las características particulares de la mujer. Sin embargo, cuando una limitación supere el concepto del género lo resaltaremos aquí.

Segundo, aunque no sea tan claro, las políticas encaminadas a superar estas limitaciones de la mujer rural deberán evitar la feminización del campo. Si bien las estadísticas nos hablan de un aumento relativo de la participación de la mujer con respecto al hombre en el agro, en términos absolutos, unos y otros han disminuido su participación, aun cuando la mujer lo ha hecho en menor proporción.

Pero no se trata de superar las limitaciones de la mujer rural haciendo políticas que olviden el problema global. Por ejemplo, una de las mayores razones para que se dé la mujer jefa de hogar es la fragmentación de la familia, no necesariamente por separación definitiva de los cónyuges, sino porque el hombre es asalariado en actividades distintas a la parcela. El restablecimiento de la unidad productiva familiar (con participación equitativa de la mujer) deberá ser un objetivo primordial a tenerse en cuenta. Dentro de las limitaciones que padece la mujer rural, presentamos las propias de su género:

### **1. El triple rol de la mujer**

La mujer es reproductora, trabajadora doméstica y trabajadora productiva (agrícola, ya sea para el autoconsumo o el mercado). Este renglón del triple rol es la mayor limitación que enfrenta la mujer rural, en particular, porque no permite delimitar ni la jornada de trabajo ni el tipo de trabajo de un modo concreto.

No se puede definir la jornada de trabajo de la mujer rural. ¿Cuánto dura? Esto dependería de una definición del trabajo y, en particular, del trabajo productivo. Pero, a su vez, las características mixtas de sus actividades hacen pensar en una posibilidad: la unidad familiar no como consumidora de bienes comprados en el mercado y vendedora de fuerza de trabajo simplemente, sino como el lugar donde se repone la fuerza de trabajo (Bonilla 1992); en esa medida, cada una de las actividades que garantiza el funcionamiento del hogar forma parte del conjunto económico en general. A pesar de esto, en algunos casos surgen estadísticas que arrojan cierta luz sobre el tiempo que dedica la mujer a tipos de actividades más o menos definidas previamente.

Del mismo modo, no es fácil la cuantificación del trabajo femenino no sólo respecto al tiempo, sino a la variable dinero, que va a definir demasiado la apreciación que se tenga de la producción de la mujer en el mundo mercantil. Si no se puede precisar su jornada y la única posibilidad directa que queda, en términos formales, es la cuantificación de su producto comercializable, entonces queda sin evaluar la cuantía del trabajo doméstico y del trabajo agrícola de autoconsumo.

De los dos párrafos anteriores se desprende, al menos es un intento de categorización, un trabajo interno y otro externo. No hemos querido llamarlo productivo y doméstico precisamente por la confusión de este último como componente vital en la reproducción de la fuerza de trabajo de la familia como grupo. Entonces la discusión se torna más compleja aún. La apreciación del trabajo tiene dos facetas. Una, si es mirado desde dentro del grupo familiar y sus relaciones internas. Dos, si dicho trabajo es confrontado con el exterior del grupo, en especial en un sentido comercial. En uno u otro caso, las apreciaciones estarán sujetas, además, a si estamos hablando de hogares con jefatura femenina con o sin la presencia del hombre.

En este triple rol de la mujer, la relación con los hijos afecta de un modo considerable su desempeño como productora de alimentos. Vale la pena resaltar las ventajas que tendría el hecho de que fuese ella misma quien recibiese los beneficios de las políticas alimentarias.

En cuanto a las desventajas, el cuidado de los niños y, en muchos casos, de los ancianos, reduce su capacidad de movilización, multiplica su faena diaria, aumenta su responsabilidad, etc. Los problemas de salubridad tanto para ella como para estos deben ser asumidos por la mujer sin ninguna seguridad social, lo que representa una carga en tiempo e ingreso. Incluso es muy factible que el cultivo deje de nutrir la dieta familiar y termine orientado hacia el mercado, aumentando los problemas de salubridad.

Finalmente, dentro del marco del triple rol de la mujer, uno de los mayores problemas respecto a la implementación de políticas está en los impedimentos que los puntos anteriores insinúan en cuanto a la incapacidad de confrontación de su trabajo en el mercado. Ahora bien, si se objeta que no se puede reducir el análisis a un problema de mercado, también diremos que, hasta el momento, las políticas de crédito, de tierras y de salubridad son implementadas desde el punto de vista de la capacidad de ingreso, mucho más ahora que vivimos tiempos de apertura.

## **2. Crédito**

A pesar de no presentarse discriminación frente a la mujer para el acceso al crédito, los siguientes factores limitan sus posibilidades de obtención:

- No posee dominio legal sobre la tierra.
- No comercializa directamente su producto.

- Su trabajo productivo es temporal y esto no garantiza la continuidad de su ingreso.
- El grado de informalidad de su producción impide la demostración de su ingreso, cuando lo hay.
- El promedio de ingreso en las explotaciones con jefatura femenina es el más pobre.
- El área de las explotaciones con jefatura femenina en general es más pequeña y de menor calidad.
- Se acentúa el carácter marginal de la participación de la mujer en el agro respecto del mercado si observamos que su participación no siempre adquiere un carácter monetario. La mujer percibe parte de su trabajo productivo en especie o simplemente su trabajo no adquiere el carácter formal de productivo y por ello no hay un respaldo frente al crédito.

### **3. Capacitación**

Aun cuando a nivel de la educación regular y, en especial, entre las generaciones más jóvenes los niveles de educación presentan estadísticas similares para hombres y mujeres, la capacitación técnica (o específica) en los grupos de 20 a 35 años (es el intervalo de mayor participación de la mujer en el trabajo productivo e, incluso, es el rango en que más se encuentran las jefas de hogar) se dificulta debido a:

- Su período escolar se suspende demasiado rápido pues sus nuevos roles no le permiten tiempo libre (discutido en el triple rol de la mujer).
- La deficiente capacidad de movilización a los centros de educación.
- La deficiente información sobre los programas ofrecidos.
- La falta de perspectiva de los programas en cuanto a las necesidades de la población rural.
- La falta de concientización por parte de la mujer y la comunidad en cuanto a la importancia de su capacitación.
- El rechazo por parte del hombre a la capacitación de la mujer.
- La deficiencia en los programas de capacitación en relación con las demandas de las mujeres.

#### **4. Tierra**

Aunque las dificultades de acceso a la tierra y en cantidad suficiente es un problema generalizado en la economía campesina, parece que esta demanda es prioritaria en las mujeres jefas de hogar, productoras de alimentos, pues de su disponibilidad dependerá en gran medida la obtención de ingresos.

#### **5. Tecnología**

El problema de la tecnología es común al agro sin distinción de género en las pequeñas explotaciones. Pero el hecho de que la formulación, generación y transferencia de la misma sean realizadas por y para los hombres dificulta su disponibilidad y acceso para las mujeres.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **A. Conclusiones**

La lenta transformación de la estructura productiva colombiana y sus limitaciones en el desarrollo de una capacidad competitiva, en un ambiente de tendencia global a la liberalización del comercio internacional y frágil crecimiento interno, exigieron de las autoridades económicas consolidar como estrategia a largo plazo la apertura al comercio internacional así como la modernización de sus estructuras.

En los noventa, la política de apertura y modernización de la economía pretende crear las condiciones de competencia indispensables para un crecimiento dinámico, participativo y en condiciones de equidad para los distintos agentes del proceso de desarrollo. Para ello, la actual administración ha profundizado en la modernización de las instituciones públicas, apoyado la Constitución Política de 1991, que abre nuevos espacios de participación, e impulsado la apertura económica. En esta última, la estrategia macroeconómica global desea exponer la producción nacional a la competencia internacional como el medio más eficiente para estimular la inversión, la innovación tecnológica, el empleo y la capacidad competitiva interna.

Con esta óptica las políticas para el sector agropecuario se orientan a crear las condiciones de transparencia para que los agentes productivos más eficientes compitan por su permanencia y ampliación en los mercados ahora sometidos a la competencia internacional.

Esta apertura al comercio internacional permitirá a los productores del agro acceder a los insumos y maquinaria más baratos y probablemente mejorará los precios internos de los productos agrícolas por la eliminación de la sobrevaluación cambiaria y el control de precios. Estas condiciones estimularían la producción de exportables y aumentos en la productividad por la competencia a que estarían sometidos, y ésta conduciría a un proceso más dinámico de innovación tecnológica.

Sin embargo, estas posibilidades se vieron disminuidas tanto por el aceleramiento de las medidas de apertura al sector como por las condiciones de desigualdad de los productores nacionales frente a la competencia internacional, la misma inestabilidad de los precios externos sometidos al comercio de excedentes de los países desarrollados y el incremento de los costos financieros para los agricultores debido a la eliminación de sus condiciones preferenciales.

Las primeras manifestaciones adversas provocadas por el aceleramiento de las medidas de apertura se evidencian en el comportamiento crítico del sector agropecuario en los dos últimos años, particularmente el de los productores agrícolas de café y banano, y el de la agricultura comercial por productos importados como los aceites, el algodón y algunos cereales. Los problemas de desempleo rural también han estado presentes. La ausencia de concertación en el diseño y aplicación de las medidas para el sector parece afrontarse con la promulgación de la Ley Agraria, aprobada en diciembre de 1993.

La ley contempla distintos aspectos de la problemática del sector agropecuario y pesquero, pero realza la necesidad de un tratamiento selectivo y cuidadoso del proceso de apertura, lo mismo

que la priorización en la protección a la producción de alimentos. De igual forma, se acogen nuevos aspectos como el subsidio familiar campesino, el seguro agropecuario, el control a la política del sector y la creación del Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino.

Aunque la ley se encuentra en proceso de reglamentación, es significativo el alcance que ella pueda lograr en virtud de la importancia económica, social y política de los pobladores del agro.

En relación con la economía campesina, el Programa de Modernización y Diversificación del Sector Agropecuario (octubre 1991) se concentra en los problemas de los productos de la economía campesina susceptibles de competencia por el proceso de apertura, como el trigo, la cebada, el tabaco negro y el fique. Por su parte, la Política para el Desarrollo Rural Campesino (junio de 1993) reconoce la contribución de los campesinos en la producción de alimentos y su importancia social, cultural y política, pero sus objetivos y estrategias parecen concentrarse en el mejoramiento de sus ingresos.

Aun en la Ley Agraria, las referencias a la economía campesina no se diferencian de las adoptadas tradicionalmente. Sin embargo, en ningún documento oficial parece considerarse la necesidad de una reevaluación del papel económico más complejo y activo, al igual que las potencialidades de participar, en forma dinámica, en el proceso de modernización y apertura económica.

Dentro de las posibilidades de participación activa de los campesinos en el proceso de apertura y modernización, resulta ilustrativa la afirmación del Gerente del Fondo DRI cuando señala que las evaluaciones de impacto del programa en los departamentos del Huila, Tolima, Boyacá, Santander, Nororiente antioqueño y Nariño muestran impactos positivos en términos de capitalización de las economías campesinas. Es decir que reconocidas sus condiciones y potencialidades, el apoyo estatal posibilitó algún grado de modernización y acumulación en estas economías (Llano 1992).

En el marco de una política de desarrollo rural, la necesidad de modernización de la agricultura y del fortalecimiento de sus relaciones intersectoriales conduce a considerar la participación activa de todos los agentes económicos del sector y, particularmente, de los pequeños productores con limitada capacidad económica y que no cuentan con organizaciones gremiales fuertes para enfrentar los retos de la apertura.

Las propias agremiaciones de campesinos, aún debilitadas y con limitada influencia en las decisiones de política, comienzan a admitir la necesidad de renovar su posición frente a las nuevas circunstancias. A pesar de la exigencia de apoyo estatal a través de una política agraria integral, consideran necesario redefinir sus formas de organización para participar en proyectos específicos como el Centro de Investigaciones Andri-Anuc; el Centro de Capacitación y Extensión Agropecuaria en el municipio de Viotá, Cundinamarca, Fensuagro; y en la comercialización de percederos, riego adecuado e investigación de posibles productos para el mercado de la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos. Están interesados en

participar en la nueva institucionalidad política nacional, regional y municipal (Rojas *et al.* 1992).

El papel desempeñado por la economía campesina en la producción y abastecimiento de alimentos y, en menor medida, en exportables y materias primas; su creciente vinculación a diversas actividades en el sector agropecuario; su aporte al empleo rural, y su importancia social y política ameritan renovar los esfuerzos para su reconceptualización, integración y participación en los nuevos retos de la sociedad colombiana.

El proceso de reglamentación de la Ley Agraria aprobada en diciembre de 1993 se constituye en el espacio más apropiado para examinar las propuestas de varias investigaciones en torno a las posibilidades y potencialidades de la economía campesina.

En relación con el objeto explícito de esta investigación es pertinente recalcar que el examen de la perspectiva de género adquiere vital relevancia en el contexto de los acontecimientos de la economía campesina.

Aunque han sido significativos los logros de modernización y capacidad de acumulación de algunos sectores de la economía campesina, el deterioro de las condiciones de vida de gran parte de esta población ha conducido a una creciente participación de la mujer y aun de menores en actividades productivas, sin un reconocimiento real de su contribución y menos aún de sus necesidades y demandas.

Esta situación ha sido reconocida y ha obligado a la formulación explícita de una política para la mujer rural. No obstante, la política de 1984 se quedó en el camino de adicionar un nuevo componente a los programas de las principales instituciones adscritas al Ministerio de Agricultura. Así, la participación de la mujer se inscribió en proyectos específicos de muy baja cobertura y de reducido impacto en sus condiciones generales de vida.

Quizás el logro más importante de la política implementada desde 1984 haya sido el de elevar a la categoría de política pública la problemática de la mujer rural. A esta experiencia que se circunscribe en el enfoque de Mujer en el Desarrollo, como un elemento adicional ha correspondido su revaluación en la perspectiva del enfoque de Género en el Desarrollo.

Desde esta nueva perspectiva, que reconoce la diversidad de necesidades de hombres y mujeres por los distintos roles que desempeñan en la sociedad, se enfrentó la investigación y formulación de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural, aprobada en diciembre de 1993. Entre las estrategias se destacan el apoyo en la planificación institucional con perspectiva de género, las necesidades y demandas de las mujeres en el proceso de descentralización, al igual que el estímulo a las formas organizativas y su participación en programas y proyectos.

En cuanto a los instrumentos se propone eliminar la discriminación en el acceso a los recursos productivos, a los programas de desarrollo social y al mejoramiento de su condición social.

## **1. La Encuesta IICA/BID 1993**

De acuerdo con los resultados arrojados por la encuesta aplicada por el IICA/BID a las mujeres productoras de alimentos en cuatro microrregiones, éstas se situarían en la economía campesina con recursos insuficientes, donde se mezclan los trabajos agropecuarios con el alquiler de la mano de obra.

Estas unidades de explotación poseen, en un 80.8% de los casos, menos de 10 hectáreas. El uso del suelo se distribuye entre un cultivo principal (maíz, plátano, papa, yuca) al que se le dedica la mayor parte del terreno, el área para el ganado de leche y otros cultivos de pan coger. En promedio destinan 1.5 hectáreas para cada una de estas labores.

Cerca del 90% de la producción de su cultivo principal y algún producto pecuario, generalmente la leche y el queso, se orienta hacia el mercado con la venta directa en la plaza de mercado del pueblo y en los centros de acopio.

El conjunto de las actividades productivas es compartido por la totalidad de los miembros de la familia con una distribución equitativa entre hombres y mujeres. Las artesanías y la transformación de productos agropecuarios (leche, frutas, maíz, tabaco) se resaltan como labores exclusivas de la mujer y de las niñas. Comparada con la de los hombres, es mayor su contribución a los oficios pecuarios, mientras es compartida en las actividades del comercio. El hombre se destaca en su mayor participación en el trabajo de los cultivos y en las tareas asalariadas.

En la contribución permanente de los distintos miembros de la familia a las tareas productivas se destaca la amplia participación de la mujer, que no parece coyuntural sino, por el contrario, estructural. Sin embargo, sus actividades tienden a ser complementarias y de muy baja productividad por varias razones:

- a. Su condición de madre restringe sus posibilidades de desplazamiento, lo que circunscribe su espacio a la vivienda o cerca de ella.
- b. Su vinculación a las tareas de producción no se encuentra precedida de una formación (técnica o experiencia), lo que limita su capacidad productiva.
- c. Su transición de madre y responsable de la reproducción familiar al trabajo adicional de productora permanente parece corresponder a la necesidad de elevar los bajos y limitados ingresos familiares.

Estas razones explican por qué la mujer campesina está presente en todo tipo de tareas productivas pero en una labor de complemento del ingreso familiar. Cuando se discrimina las labores culturales realizadas por la mujer en cada uno de los cultivos principales, su participación es muy baja y se concentra en los trabajos de poscosecha y comercialización. Aunque ésta sea su situación con respecto al cultivo principal (del cual dependen los ingresos monetarios), los trabajos en los cultivos de pan coger (autoconsumo) lo mismo que la cría de

especies menores y algo en ganado vacuno recogen el tiempo de la mujer en su papel productivo.

El papel desempeñado por la mujer en las tareas productivas se expresa en la toma de decisiones. Las suyas tienen que ver con los animales de cría, la cantidad para el autoconsumo y la administración del hogar. La toma de decisiones en la utilización de los recursos productivos para la obtención de los ingresos monetarios es realizada por el hombre. Es en este sentido que se refuerza el concepto de que en la economía campesina el sistema de producción es un sistema masculino.

A pesar de tener participación directa en la obtención de los ingresos monetizados y no monetizados de la familia, la mujer parece no participar de los beneficios de su contribución. La mujer participa en sus condiciones y desde su posición, pero no es sujeto activo, ni de su destino, ni de las decisiones de la utilización y el manejo global de la unidad de producción. Los casos en que la mujer participa en la toma de decisiones productivas, en la negociación en el mercado y, en menor grado, en la propiedad de la tierra, tienden a sugerir la presencia de mujeres jefas de hogar ya que su porcentaje en el total (18.5%) coincide con los casos en que ella es protagonista.

Uno de los aspectos novedosos de la investigación hace referencia al uso del tiempo de las mujeres. En este tópico se logró evidenciar la intensidad y diversidad de sus actividades. Su faena cotidiana se extiende en un segmento de 13.6 horas, de las cuales dedica cerca de la mitad a las tareas domésticas y 6 horas diarias a los trabajos productivos. De estas últimas, cerca del 70% constituyen labores agrícolas y pecuarias.

Este trabajo productivo realizado por la mujer productora de alimentos significa que, además del trabajo cotidiano de ocho horas por parte del campesino (que es el que se contabiliza), la mujer está incorporando diariamente seis horas de su tiempo en la generación del producto de la unidad familiar, lo que no es ni valorado ni reconocido. Por ello, al valorar el tiempo que dedica la mujer a la producción agropecuaria se obtuvo un aporte al PIB del sector de cerca del 9%.

## **2. Los campesinos y la producción de alimentos**

En el sector agropecuario colombiano, los pequeños productores desempeñan un papel estratégico en la producción de alimentos de consumo directo. Más de la mitad de estos son aprovisionados por la economía campesina, que ocupa cerca del 90% de sus productores.

Con ello han contribuido al abastecimiento adecuado de las demandas alimentarias de los pobladores urbanos, lo mismo que a la relativa estabilidad de los precios de los productos agrícolas. Sin embargo, las transformaciones alcanzadas por estos productores con la modernización y capacidad competitiva alcanzada en los mercados no han sido ni generalizadas ni homogéneas. Gran parte de estos productores no han logrado niveles de acumulación y de

crecimiento que les permitan participar activa y equitativamente en el proceso de modernización y, en consecuencia, mejorar sus condiciones de vida y las de sus hogares.

A este sector de unidades subfamiliares con escasa disponibilidad de tierra, difícil acceso a la tecnología y a canales adecuados de comercialización corresponde la gran mayoría de las mujeres productoras de alimentos. Estas mujeres realizan trabajos agrícolas, pecuarios, de transformación, comercio, artesanías y labores asalariadas como una práctica permanente de supervivencia de la unidad familiar. Su contribución no sólo no es reconocida y valorada, sino que ella contribuye precariamente a mejorar su condición y la de su familia. Igualmente ha sido discriminada en el acceso a los distintos recursos productivos.

Esta realidad de las mujeres campesinas ha sido reconocida ampliamente por la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (1994) con la amplitud que proporciona el análisis con perspectiva de género.

En este sentido, los avances de la Política hacia la Mujer Rural en Colombia muestran los alcances y las posibilidades de este sector de la población cuando se exploran las especificidades de su situación, condición y demandas, y se consideran en el proceso de las transformaciones que vive la sociedad colombiana.

## **B. Recomendaciones**

La descentralización administrativa, política y fiscal, la Constitución Política de 1991 y la política de internacionalización de la economía constituyen los procesos a través de los cuales se desea modernizar la sociedad colombiana. A estos cambios ha correspondido el interés de la actual administración por la evaluación de la Política hacia la Mujer Campesina (1984), cuyo resultado ha sido la promulgación de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (1994).

El diseño de la política incorpora los avances de la perspectiva de Género en Desarrollo, a partir de la cual se proponen acciones desde el ordenamiento y desarrollo institucional hasta la especificación de las modificaciones necesarias en los instrumentos de política. Por estas razones, Colombia goza en el contexto latinoamericano de un avance significativo en el reconocimiento de los roles y las necesidades de la mujer rural.

A pesar de estos avances, es necesario considerar el nuevo ambiente económico en el que se desempeña la mujer productora de alimentos, pues los problemas y posibilidades de la mujer productora de alimentos están estrechamente relacionados con lo que ocurra en el contexto de la economía campesina. Es indispensable replantear la experiencia de la economía campesina: una producción concentrada en cultivos de demanda inelástica, una tecnología fuera de sus posibilidades, una considerable dispersión de productores y productos, una baja capacidad de negociación, una escasa integración a la agroindustria y una inexistente participación en la gestión pública, restringen las posibilidades de desarrollo de la economía campesina y sus mujeres.

Tanto la reglamentación de la Ley Agraria de 1993 como la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural de 1994 deberán contar con un examen selectivo y cuidadoso de las posibilidades y potencialidades de la economía campesina en un ambiente de competencia, potenciar las ventajas de su sistema de producción y minimizar sus desventajas.

## **1. La Ley Agraria de 1993**

El mejoramiento de la situación y condición de la mujer productora de alimentos depende de la realización de sus posibilidades y potencialidades socioeconómicas. Pero como a su vez sus actividades se inscriben en los acontecimientos de la economía campesina, lo que ocurra con este tipo de productores afectará directa e indirectamente los logros de la Política hacia la Mujer Rural.

Por ello, la posible política alimentaria contenida en la Ley Agraria de 1993 merece destacarse como parte fundamental del futuro de la economía campesina, de la cual forma parte la mujer productora de alimentos. En consecuencia, considerar la perspectiva de género en su reglamentación permitirá no olvidar a cerca de un millón de mujeres que actualmente son consideradas como inactivas.

Otros aspectos contemplados en la formulación de la Ley Agraria, como la adecuación institucional, la promoción del desarrollo agroalimentario, la comercialización, el crédito y la tecnología, se constituyen en potenciales beneficios para los pequeños productores. Por ello, en su reglamentación, la participación del Ministerio de Agricultura, de las instituciones nacionales vinculadas a la economía campesina, de los promotores de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural y de las organizaciones de los pequeños productores es decisiva para fomentar la participación activa de hombres y mujeres campesinos en el proceso de modernización e internacionalización de la economía.

El mejoramiento de la capacidad competitiva de los pequeños productores y su adecuada inserción en el mercado, redundará en mejores y mayores ingresos para la unidad familiar campesina y en el beneficio de cada uno de sus miembros.

Por otra parte, resulta pertinente recordar que una de las limitaciones serias de la Política para la Mujer Rural de 1984 se encontró en la ausencia de fuentes específicas de financiación. La posibilidad de discutir esta experiencia en el marco de la reglamentación de la Ley Agraria para la obtención de recursos daría mayores ventajas al éxito de la política implementada por el Ministerio.

## **2. La política de desarrollo rural**

La política de desarrollo rural ha cambiado de concepción y de escenario de formulación. La nueva concepción de desarrollo rural se encuentra focalizada en los entes territoriales y desde allí se atenderán las demandas y los intereses comunitarios.

En este nuevo escenario, la formulación de las políticas, los programas y los proyectos adquiere un carácter regional y municipal. Esta condición hace posible la consideración de las particularidades de las demandas de los pequeños productores y, entre ellas, las especificidades de las necesidades y demandas de las mujeres productoras de alimentos.

Las revelaciones de la encuesta aplicada por el IICA/BID permiten apreciar la creciente inserción de la producción agropecuaria de las economías campesinas al mercado y de su limitada capacidad de negociación, lo mismo que la amplia diversificación de sus actividades productivas, la participación estructural de la mujer en la obtención de ingresos monetizados y no monetizados, y su contribución decisiva al mejoramiento de las condiciones de vida rural.

El reconocimiento de esta realidad institucional colombiana es necesario en la capacitación de los distintos funcionarios para la formulación de las directrices municipales y regionales. Igualmente, exige el estímulo a la organización y participación de hombres y mujeres y de sus organizaciones para la concertación de sus necesidades y demandas.

Sin embargo, los distintos organismos de cofinanciación deben tomar en cuenta los diferentes grados de desarrollo institucional para lograr una equitativa distribución de los recursos.

## **3. La readecuación institucional**

Quizás en donde se puede tener mayor impacto sobre la condición y posición de la mujer productora de alimentos sea en el proceso de readecuación institucional de las entidades sectoriales del orden nacional, pues su función se dirige a asesorar técnicamente a los entes municipales y territoriales en la formulación y aplicación de sus programas y proyectos.

Esta función del DRI, ICA, Caja Agraria, FINAGRO, HIMAT, INDERENA, INPA e IDEMA demanda permear con la perspectiva de género la planeación, los programas y los proyectos de todas las instituciones, al igual que diseñar sistemas de seguimiento y evaluación. La generalización de la perspectiva de género indudablemente mejorará la preparación de los sistemas de información y redundará en alternativas y nuevos espacios para el mejoramiento de la situación y posición de la mujer productora de alimentos.

Para el logro de este objetivo es indispensable la creación de un ente específico en el interior de cada entidad (algunas de ellas lo tienen, como el DRI, ICA y Caja Agraria). Esta condición permitiría la permanencia y continuidad de la propuesta de readecuación. Paralelamente, el proceso exige la formación de sus funcionarios en la perspectiva de género.

El proceso de permear las actividades institucionales deberá contar con la asesoría de un consultor experto en planificación con perspectiva de género. Su trabajo revelará el consenso entre su formación profesional, la de los funcionarios relacionados directamente con los programas y proyectos en torno a la mujer y la experiencia de la comunidad de mujeres.

Esta tarea permitirá el conocimiento de las actividades y demandas específicas de las mujeres, sus condiciones y potencialidades. La experiencia de cada institución en proyectos sobre la mujer permitirá identificar las reales y potenciales demandas de las mujeres.

En cada municipalidad y región es indispensable el conocimiento y divulgación tanto de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural y de la oferta de servicios como de las actividades y propuestas de las distintas ONGs para programas y proyectos sobre la mujer y la comunidad.

#### **4. El sistema de información**

El proceso de modernización, la profundización, especialización y complejidad de la división social del trabajo demandan el conocimiento y registro de las distintas actividades desempeñadas por sexos. La formación de habilidades, destrezas, conocimientos para nuevos procesos potenciales, productos y mercados precisan de información fluida y más puntual del mercado laboral para su aprovechamiento.

Actualmente, la Encuesta Nacional de Hogares Rurales no permite apreciar la creciente participación de los distintos miembros de la unidad de producción campesina, particularmente de los menores y las mujeres en la economía campesina.

La participación de las mujeres en actividades productivas en las cuales no perciben remuneración directa, combinadas con las labores domésticas que realizan, no significa que éstas no sean económicamente activas, como lo sugiere la encuesta.

Esta situación exige el mejoramiento y la preparación de este sistema de información, que constituye el insumo tanto para la planeación en la asignación del recurso humano como para la formación y especialización del mismo.

A nivel global, es necesario reconceptualizar los sistemas de información en términos de nuevas variables (género, mercados, oportunidades, recursos humanos, instituciones), de operabilidad (registro y salida) y de acceso y capacidad de utilización por parte de la comunidad.

#### **5. La jefatura femenina**

La existencia de aproximadamente un 19% de hogares rurales con jefatura femenina, sus precarias condiciones de vida y su limitado acceso a los recursos productivos destacan la prioridad de sus demandas en aspectos como la tierra, el crédito, la comercialización, la

tecnología y la capacitación. Igualmente, reclaman atención primaria en la asignación de los recursos para la vivienda y el saneamiento ambiental.

El proceso de descentralización y modernización institucional abre espacios para la identificación e investigación local y regional de las demandas, las posibilidades y las potencialidades de estos grupos de mujeres.

## **6. La vivienda rural y el saneamiento básico**

Como parte de la Ley Agraria se estipula la ampliación y el fortalecimiento de la política social en el campo rural, en cuya reglamentación se deberían considerar los logros del Programa de Vivienda Rural y Saneamiento Básico adelantado por la Caja Agraria y el PNR. Este programa no sólo ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de los sectores más pobres de la comunidad rural y, en particular, a liberar tiempo para la mujer, sino que se ha perfilado como el medio adicional a los programas de riego para el abastecimiento permanente de agua en las pequeñas explotaciones.

## **7. La asistencia técnica**

Las mujeres productoras de alimentos no cuentan con una alternativa de formación técnica distinta a la ofrecida corrientemente a los hombres; por ello sus demandas se encuentran fuera de las estrategias de generación y transferencia tecnológica. En el caso de tener acceso, su rol y las responsabilidades con la familia limitan su alcance a la tecnología disponible.

Este rubro requiere de una especial atención por parte de la CORPOICA en la política de generación y transferencia de tecnología, cuya orientación hoy se inscribe en una estrategia orientada hacia los sistemas de producción y el desarrollo sostenible.

En este ámbito es pertinente examinar las especificidades de las actividades de la mujer productora de alimentos que parecen concentrarse, según lo revela la Encuesta IICA/BID, en labores de transformación y comercialización, actividades que constituyen precisamente el cuello de botella de la economía campesina.

Reconocer las potencialidades y posibilidades de la producción de los pequeños productores demanda el diseño de tecnologías apropiables por sus sistemas de producción, lo mismo que las condiciones de género implícitas en la formulación, generación y transferencia de tecnología.

Esta misma condición es indispensable en la formación de funcionarios y técnicos de las UMATAS, quienes serán los responsables de este proceso.

## **8. La capacitación**

### **a. Objetivos**

Uno de los prerequisites del proceso de modernización lo constituye la formación de capital humano. En este campo la capacitación y asesoría a las mujeres realizada por las instituciones del Estado requiere de su especialización en el análisis de género con el objeto de crear y ofrecer expectativas en las áreas que demanden una mayor y mejor eficiencia productiva, así como en las demandas de las mujeres. Paralelamente, es indispensable su formación en la gestión de organizaciones comunitarias y de participación política.

Adicionalmente, los problemas tradicionales de baja cobertura, insuficiencia de recursos y coordinación interinstitucional necesitan ser abordados con el convencimiento de que la inversión en la formación y preparación de hombres y mujeres es una condición de la participación activa y equitativa de los actores del proceso de desarrollo.

En un sentido más específico, dado que la participación de la mujer rural está muy relacionada tanto con su problemática cultural como con su baja participación en el ingreso, la capacitación de la mujer deberá estar orientada a satisfacer, por un lado, la carencia de técnicas para uso doméstico y en la pequeña unidad de producción y, por otro lado, su formación como ser que participa en la sociedad y la cultura.

Esta doble perspectiva es indispensable para garantizar el éxito, en uno u otro sentido, de su inserción en los roles de la sociedad moderna por cuanto de otro modo sería considerar a la mujer como un simple piñón que se agrega a la maquinaria.

No es raro encontrar comunidades en Colombia y en el mundo donde la mujer participa en la técnica pero no se ha involucrado plenamente como dueña y administradora de su propia cultura. Los roles en las relaciones sociales seguirían teniendo sexo, lo cual, traducido en términos sociales, se llama género.

### **b. Selección de programas**

Esta selección incluye además los siguientes factores: la formación como ser integral, y la capacitación técnica y profesional. Igualmente, se deberá tener en cuenta el corto, el mediano y el largo plazo, y el sentido de lo regional y lo nacional. Ignorar cada una de estas instancias en la elaboración de los programas puede llevarnos a despilfarrar recursos tanto humanos como materiales.

En las actuales condiciones de la economía y ante la exigencia de modernizar las actividades agropecuarias de la economía campesina, es vital el Programa de Fortalecimiento Empresarial sugerido por la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural, pues la economía campesina, y

en ella la mujer productora de alimentos, tendrá que entrar a competir con las reglas del mercado.

### **c. Presupuesto**

Con la suficiente capacidad de cobertura de los costos se pueden garantizar la aplicación y la calidad de los programas por desarrollar. Los estudios sobre la educación no formal revelan que ésta constituye el 2.6% del renglón educación a nivel nacional (Bonilla y Vélez). En este punto la medición habla de institutos que han formalizado su funcionamiento, resaltando que, si se contabilizaran los que no lo han hecho, la cifra aumentaría.

Si a esta baja participación de la educación no formal adicionamos la tendencia del Estado a cubrir cada vez menos la educación del individuo, no quedan claros los mecanismos para una efectiva realización de las políticas educativas que requiere la mujer o, entonces, se duda mucho de su calidad y su efectividad.

Los programas deberán tener en cuenta el proceso regional y nacional dentro del conjunto de necesidades, así como el corto y el largo plazo. Salvo una política alimentaria e, incluso, la implementación de políticas tendientes a desarrollar la pequeña y mediana industria local, no habría una garantía de expansión de posibilidades del capital humano que se está formando.

Así, no basta con oír las necesidades de la región, sino que se requiere de una asesoría eficaz para que dichas políticas no queden aisladas del departamento y de la nación. Por ejemplo, se deben aprovechar las ventajas relativas de una región a otra en determinada rama y, entonces, encauzar la división social del trabajo aumentando la productividad.

### **d. Correlación entre la educación y la productividad**

Es obvia la relación que se establece entre estas dos variables. Sin embargo, a pesar de la correlación que existe entre ellas, la misma no es lo suficientemente alta como para pensar en resultados lineales. Según los cuadros de regresión de Bonilla y Vélez, nunca la educación explica en más de 20% la productividad de la parcela.

De hecho, tenemos la experiencia de los países de Europa Oriental e incluso Cuba, donde muy a pesar de poseer un alto o, al menos, aceptable nivel de instrucción y educación entre el sector rural (y urbano), la falta de engranaje llevó al colapso a estas economías.

Ahora bien, si no queremos quedarnos en el fenómeno de la productividad, como sería lo deseable para salirnos de los términos economicistas, entonces requerimos de una sociedad que, en el conjunto de su quehacer económico, apunte a una visión más integral del ser humano.

Sin embargo, preocupa el hecho de que no sólo no nos estamos acercando a dicha circunstancia, sino que los aires de apertura nos llevan a presagiar dificultades en este proceso de formación que reclama una particular atención en el sector rural.

#### **e. Estudios de caso**

Los estudios de caso muestran logros y dificultades cuando la mujer se ha asociado o participa en organizaciones de trabajo o de estudio. En general, los logros son pequeños (se señaló en el tópico anterior) pero, además, parece importante señalar las dificultades para evitar errores en lo sucesivo :

- La primera y, tal vez, más importante dificultad que se presenta cuando la mujer decide educarse o participar en organizaciones de trabajo es la resistencia por parte del esposo. Esta falla, sin embargo, difiere según las regiones y obedece, en muchos casos, al hecho de que se ignora como una barrera; lo contrario obligaría a desarrollar campañas de reeducación de adultos con el fin de garantizar la armonía dentro del hogar. Las mismas pueden hacerse a través de los medios de comunicación, almuerzos de trabajo, etc.
- Otra barrera que se deriva en muchos casos de este primer punto es la falta de tiempo para recibir la educación. Si se trabaja en torno a una redistribución de la jornada doméstica, la mujer verá duplicada su labor o abandonará la actividad donde su poder de autonomía sea menor. La redistribución de la jornada doméstica implica no sólo la participación masculina, sino el acceso a utensilios más modernos, al uso de guarderías y, en general, a la organización incluso de grupos de mujeres con problemas similares.
- La concientización de la propia mujer con respecto a su importancia dentro de la sociedad y a las ventajas de su capacitación y realización como ser que participa de sus propias decisiones y de las de los demás. No estamos seguros de que la mujer tenga plena conciencia de este hecho y, en muchos casos, la primera impresión podría ser simplemente la de aumento de su jornada laboral de modo intensivo y extensivo. Esto la puede llevar a tomar actitudes negativas ante la posibilidad de asumir nuevos roles.

#### **f. El capital humano y su realización**

De uno u otro modo lo esbozado en los acápites anteriores apunta a la garantía de aplicación con un buen grado de efectividad de la instrucción recibida en la rama productiva (de hecho, no se está hablando de lo que corresponde a la formación de la mujer como ser integral). Existen algunos rubros de la producción que afectan la canasta familiar rural y que pueden producirse mediante el desarrollo de la pequeña y mediana industria, donde el capital humano materialice su esfuerzo. Pero en la formación de dicho capital humano, deben vislumbrarse las posibilidades del mismo en el medio.



## BIBLIOGRAFIA

- ARANGO, M. 1991. Una nueva visión de la economía campesina colombiana. Centro de Investigaciones Económicas. Universidad de Antioquia. Medellín.
- \_\_\_\_\_. 1993. La expansión de la economía campesina en Colombia 1960-1988. Lecturas de Economía no. 38. Bogotá.
- BONILLA, E.; RODRIGUEZ, P. 1992. Fuera del cerco. Mujeres, estructura y cambio social en Colombia. Santafé de Bogotá.
- CAMPILLO, F. 1993. Género, mujer y desarrollo rural desde el Ministerio de Agricultura. Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1990. La mujer en el desarrollo agrícola. La mujer, los sistemas alimentarios y la agricultura. ONU. Roma.
- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. 1991. La apertura económica y el sector agropecuario. Informe Financiero. Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1991. IDEMA: Una reflexión necesaria. Informe Financiero. Bogotá, Col.
- CRANE, C. 1991. Las exportaciones menores: Recorriendo nuevamente el camino. Coyuntura Económica. Santafé de Bogotá, Col.
- DE JANVRY *et al.* 1991. Campesinos y desarrollo en América Latina. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Col.
- DNP-UDA. MINISTERIO DE AGRICULTURA. 1992. Apertura a la propiedad de la tierra y dinamización de este mercado. Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1993. Política para el desarrollo rural campesino. Santafé de Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1994. Política para el desarrollo de la mujer rural. Santafé de Bogotá, Col.
- EL TIEMPO. 1994. Campesinos sin tierra en manos del Congreso. Bogotá, Col.
- DURAN, M. 1991. Avances de la política sobre el papel de la mujer campesina en el desarrollo agropecuario. Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia. Santafé de Bogotá, Col.
- IICA (INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA). 1993. Género, mujer y desarrollo. Marco de acción del IICA en América Latina y el Caribe. San José, C. R.

- JORDAN, F. (Comp). 1989. La economía campesina: Crisis, reactivación y desarrollo. IICA. San José, C. R.
- LEON, M.; DEERE, C. 1987. La mujer y la política agraria en América Latina. Siglo XXI, ACEP. Bogotá, Col.
- LIBREROS, R. 1992. Comercio, apertura y desarrollo agrícola en Colombia. Univalle. Cali, Col.
- LORENTE, L. 1990. Políticas monetarias e inflación. Coyuntura Agropecuaria. Suplemento no. 2. Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1993. La apertura agrícola ante el mercado mundial protegido. Debates de Coyuntura Económica no. 29. Fedesarrollo Fescol. Bogotá, Col.
- LLANO, G. 1992. Desarrollo rural y economía campesina: Nuevos retos en el contexto de la apertura económica en Colombia. Desarrollo Rural y Apertura Económica. IICA - DRI.
- MACHADO, A. 1984. Reforma Agraria: Una mirada retrospectiva. Revista Economía Colombiana no. 160-161.
- \_\_\_\_\_. 1993. Cambio institucional para el desarrollo rural: El caso de Colombia. IICA. Santafé de Bogotá.
- \_\_\_\_\_. (Comp.). 1993. Desarrollo rural y apertura económica. IICA - DRI. Santafé de Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. (Coord.). 1986. Problemas agrarios colombianos. CEGA, Siglo XXI. Bogotá.
- \_\_\_\_\_; CASTILLO, L.; SUAREZ, R. 1993. Democracia con campesinos o campesinos sin democracia. IICA - DRI. Univalle. Santafé de Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_; TORRES, J. 1987. El sistema agroalimentario. CEGA, Siglo XXI. Bogotá, Col.
- MEDRANO, D. 1992. La capacitación a la mujer rural en América Latina: La experiencia institucional. IICA. San José, C. R.
- MEMORIAS. s.f. De la crisis al crecimiento. Tercer Congreso de Economía Agrícola de América Latina y el Caribe. ALACEA, ACEA. Bogotá, Col.
- MISION DE ESTUDIOS DEL SECTOR AGROPECUARIO. 1990. El empleo, la pobreza y la distribución del ingreso. DNP - Ministerio de Agricultura. Bogotá, Col.

- OCAMPO, J. 1993. Reforma del Estado y desarrollo económico y social en Colombia. In *Estabilización y Reforma Estructural en América Latina*. Tercer Mundo Fedesarrollo. Bogotá.
- OSORIO, F. *et al.* 1993. Jefatura femenina de hogar en Muzo entre esmeraldas, pobreza y azar. Instituto de Estudios Rurales. Universidad Javeriana. Santafé de Bogotá, Col.
- \_\_\_\_\_. 1993. Jefatura femenina de hogar en zonas rurales. Instituto de Estudios Rurales. Universidad Javeriana. Santafé de Bogotá, Col.
- PERFETTI, J. 1993. La agricultura en el marco de la apertura: Transformaciones y retos. *Economía Colombiana* no. 242. Bogotá.
- PERRY, S. 1990. Ensayos sobre política agraria. Ancora Editores. Bogotá.
- PROYECTO DE LEY No. 334/93. 1993. *Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero*.
- REUNION NACIONAL DE ECONOMIA AGRICOLA. 1992. El sector agropecuario frente a la internacionalización de la economía. Banco Ganadero, Caja Agraria y FINAGRO. Palmira, Col.
- ROJAS, J. 1991. Poder local y recomposición campesina. CIDSE - DRI. Cali, Col.
- ROJAS, S.; ESCOBAR, C.; FERRO, J. 1992. La visión de las organizaciones nacionales agrarias sobre la coyuntura nacional. Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural. Santafé de Bogotá, Col.
- RUDAS, G.; FORERO, J. 1983. Producción y comercialización de percederos agrícolas en zonas campesinas integradas al mercado de Bogotá. Universidad Javeriana. Santafé de Bogotá, Col.
- SUAREZ, R. 1992. La nueva política de tierras: Hacia un falso dilema. *Coyuntura Agropecuaria* no. 36. Bogotá, Col.
- UNIVERSIDAD DEL VALLE Y DE LOS ANDES. 1992. Línea base del Programa de Desarrollo Integral Campesino (PDIC). Bogotá, Col.
- VARGAS DEL VALLE, R. s.f. El crédito agropecuario y el desarrollo rural en Colombia.



## **ANEXO 1**



Cuadro 2.1

Participaciones promedio de los diferentes sectores en el producto interno bruto en el período 1971-1992 en Colombia

Sectores	1971-75	1976-80	1981-85	1986-90	1990-92
Agropecuario	23.68	23.17	22.34	21.50	22.08
Industria	22.81	22.79	21.05	21.28	21.36
Minería	2.15	1.30	1.64	4.25	4.56
Construcción	3.51	3.34	3.93	3.72	2.99
Elec, Gas y Ag	0.88	0.93	1.03	1.08	1.08
Comercio	3.10	13.04	12.43	11.75	11.36
Transporte	8.19	9.04	9.58	8.75	8.70
Financiero	13.94	13.80	14.64	14.28	14.90
Servicios	12.04	12.43	13.11	13.29	13.40
PIB Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaborado por el autor con base en DANE-Cuentas Nacionales.

Cuadro 2.2

Participación porcentual de los diferentes sectores en el crecimiento del producto interno bruto en el período 1971-1992 en Colombia

Sectores	1971-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-92
Agropecua	18.6	18.6	14.9	21.4	24.4
Industria	30.0	19.6	11.2	22.3	22.6
Minería	-0.9	-0.1	11.8	20.2	1.3
Construcc	3.3	3.5	13.7	-2.1	5.5
Elec, Gas	1.7	1.1	1.5	1.4	-0.6
Comercio	16.2	10.7	7.4	9.1	7.1
Transport	10.8	12.7	10.2	5.6	9.1
Financier	12.9	13.8	16.9	16.3	23.2
Servicios	14.1	15.3	18.1	13.3	20.2
PIB Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por el autor con base en DANE - Cuentas Nacionales.

**Cuadro 2.3**

**Producto interno bruto agropecuario en el período 1971-1990**

<b>Sectores</b>	<b>1971-75</b>	<b>1976-80</b>	<b>1981-85</b>	<b>1986-90</b>
Agropc/PIB	23.68	23.17	22.34	21.50
Agri/Agropec	47.50	48.90	47.75	48.46
Café/Agricul	11.45	12.15	12.76	10.60
Pecuario/Agrop	37.43	35.13	35.64	36.49
Sil/Agropec	3.61	3.82	3.85	3.93
Agroind/PIB	8.82	8.92	8.87	8.35

**Fuente:** Elaborado por el autor con base en DANE-Cuentas Nacionales.

**Cuadro 2.4**

**Tasas de crecimiento de los gastos en inversión pública**

<b>Años</b>	<b>ICA</b>	<b>INCORA</b>	<b>INDERENA</b>	<b>HIMAT</b>	<b>Total</b>
1981-85	1.61	7.02	-3.50	6.48	3.42
1986-90	3.33	11.12	-3.26	13.64	6.64

**Fuente:** Contraloría General de la República.

Cuadro 2.5

**Evolución de la población y la oferta de trabajo  
en el sector rural colombiano**

	1964	1973	1985	1990
Población rural/total	48.0	40.7	34.3	31.9
PET rural/pob rural	59.0	57.1	63.1	71.2
PEA rural/PEA total	48.7	38.7	33.8	33.4
TGP rural	50.6	49.3	57.2	59.1

**Nota:** Las proyecciones para 1990 consideran la población rural como el "resto" para efectos de comparabilidad.

**Fuente:** Misión de Estudios Agropecuarios. El empleo, la pobreza y la distribución del ingreso.

Cuadro 2.6

**Distribución de la PEA rural según posición ocupacional**

Posición	1964	1971	1978	1988
Empleados y obreros	42.2	42.8	45.8	41.9
Patronos	12.8	8.5	6.4	5.6
Trabaj. Independien	28.7	31.8	29.1	32.5
Trabaj. Familiares sin remuneración	14.3	17.3	18.9	17.5
Servicio Doméstico y/o sin definir	2.8	1.2	8.7	2.1

**Fuente:** Misión de Estudios Agropecuarios. El empleo, la pobreza y la distribución del ingreso.

**Nota:** Para hacer comparables los períodos, se excluye la población ocupada residente en las cabeceras municipales en 1988.

Cuadro 2.7. Ocupados en zona rural según ramas de actividad Porcentajes.

Sector	1971	1978	1980	1988	1991
Agropecuario	76.3	82.1	75.0	61.3	59.3
Minas y Cant	1.2	1.5	2.7	2.3	2.0
Manufactura	8.2	5.4	8.3	7.1	7.5
Elec. Gas. Ag	0.1	0.2	0.1	0.3	0.2
Costrucción	2.1	1.2	1.6	2.5	2.7
Comercio	4.6	3.5	5.4	11.8	12.4
Transporte	1.6	1.2	1.3	2.9	2.7
Serv. Financ	0.2	0.2	0.2	0.5	0.7
Serv. Com. Per.	5.4	4.5	5.4	11.2	12.4
No espec	0.2	0.1	-	0.1	0.1
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado con base en Campillo y García (1984-1986). Para 1988 y 1991 la distribución corresponde a nueva ENHR.

Cuadro 2.8

Tasas de crecimiento del PIB agropecuario

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Transitorios	6.0	7.4	2.2	-3.0	-13.1	-0.5
Permanentes	5.2	6.1	5.5	5.9	8.8	-1.0
Subtotal s café	5.6	6.7	4.0	1.8	-1.9	-0.8
Café	-9.7	-6.3	27.3	14.9	-0.5	-9.9
Total Agrícola	2.5	4.4	7.7	4.3	-1.6	-2.7
Total pecuario	4.7	3.1	2.5	2.8	0.5	3.6
Total sector con café	3.2	3.9	6.0	3.8	-0.9	-0.7

Fuente: Ministerio de Agricultura; Bolsa Agropecuaria; Gremios; cálculos CEQA.

Nota: Los datos para 1993 son preliminares.

Cuadro 2.9

**Participación de los cultivos en la superficie  
en el período 1971-1993**

Cultivos	1971-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-93
CONS.DIRECTO	68.74	69.06	72.60	70.03	69.43
Cons/Tot Ali	89.11	91.50	93.88	92.13	93.33
MAT.PRIMAS	24.58	24.45	19.85	22.10	21.30
Alimenticias	34.24	26.54	23.83	27.12	23.31
No Alimenti	65.76	73.46	76.17	72.88	76.69
EXPORTACION	6.68	6.49	7.55	7.88	9.26
Total Aliment	77.14	75.49	77.34	76.01	74.40
Total produc	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

**Fuente:** Elaborado por el autor con base en estadísticas del Ministerio de Agricultura.

**Nota:** Para los últimos tres años se obtuvieron las cifras ajustadas del Centro de Estudios Ganaderos.

Cuadro 2.10

**Tasas de crecimiento promedio de la superficie  
según tipos de cultivos en el período 1971-1993**

Cultivos	1971-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-93
Cons. directo	2.26	2.68	0.25	4.48	-4.53
Mat. primas	5.37	-0.15	-1.61	6.22	-8.12
Alimenticias	4.97	-1.62	-2.50	9.36	-7.53
No alimentic	5.98	1.53	-0.52	5.44	-6.50
Exportacion	2.76	3.13	3.35	3.77	2.86
Total aliment	2.49	2.14	-0.17	4.80	-5.06
Total produc	3.03	1.91	0.01	4.73	-4.74

**Fuente:** Elaborado con base en estadísticas del Ministerio de Agricultura.

**Nota:** Para los últimos tres años se obtuvieron las cifras ajustadas del Centro de Estudios Ganaderos.

Cuadro 2.11

Participación de los pequeños productores en 1992

Criterio	Exportaciones Industriales	Consumo Directo
No Productores	59.2	60.2
Area	22.5	42.4
Volumen	19.4	36.3
Valor	18.7	35.9
Criterio Conjunto	22.3	38.7

Fuente: Tascón, T. y Pedroza, R. 1992.

Cuadro 2.12

Participación de los pequeños productores en 1988.

	Producción	Superficie	Valor	No Prod
Consumo directo	57.72	64.13	64.54	90
Mater. Primas	15.13	20.28	13.57	76
Alimenticias	38.39	43.62	12.19	84
No Alimenticios	10.01	13.53	14.35	67
Exportación	2.82	33.08	6.63	91
Total Alimentos	57.28	62.69	58.60	87
Total productos	44.87	51.54	41.90	85

Fuente: Elaborado por el autor con base en estadísticas del Ministerio de Agricultura.

Nota: El ordenamiento de los productos se hizo con los cálculos del aporte por producto encontrados por Tascón.

Cuadro No 2.13.

Tasas de crecimiento de las importaciones de alimentos  
en el período 1970-1992 (t).

Cultivos	1971-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-92
Cereales	10.95	37.37	4.74	2.23	43.21
Maiz consumo	3275.00		4.45	34259.17	1836.24
Trigo consumo	19.10	33.83	4.70	4.28	14.68
Cebada consumo		59.65	25.92	2.57	27.26
Soya			521.20	42.92	56.24
Granos	39.55	32.85	8.56	28.69	41.91
Frijol seco			188.68	916.41	184.85
Lenteja	17.72	30.10	6.46	49.44	29.59
Frutas	31.25	36.22	-13.16	33.12	
Grasas y Aceit	13.04	22.55	-2.80	-1.67	-0.51
Lácteos	44.29	110.88	-2.97	-0.39	116.06
Otros Producto	-5.24	38.73	36.09	-12.52	
Total Importac	9.87	31.08	2.77	4.98	36.40

Fuente: Dane. Anuarios de Comercio Exterior.

Cuadro 3.1

## Participaciones en el crédito agropecuario

Año	FFAP	Caja Agraria	DRI
1976	57.0	41.3	1.7
1980	57.1	35.2	7.7
1987	70.0	13.8	16.2

Fuente: De Janvry et al 1991.

Cuadro 3.2

## Participación en el crédito agropecuario en FINAGRO

	Pequeños Productores				Medianos y Grandes			
	1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993
Capitales de Trabajo	60.32	57.24	48.14	47.91	70.80	65.87	56.00	50.20
Producción	9.06	8.77	10.98	12.61	0.46	0.63	1.12	1.02
Sostenimiento	21.05	30.21	29.13	21.38	23.76	19.41	20.33	22.05
Comercialización	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.22	0.61	0.96
Servicios de apoyo	0.00	0.01	0.03	0.00	0.00	0.04	0.13	0.26
Inversiones	39.68	42.76	51.86	52.09	29.20	34.13	44.00	49.80
Siembras	18.22	27.57	19.10	13.84	21.65	33.37	22.46	18.44
Compra de animales	36.89	32.56	45.01	51.92	33.48	33.32	40.47	46.55
Maquinaria y Equipo	4.44	2.57	1.54	1.02	23.88	5.77	8.07	6.43
Infraestructura	11.11	12.59	7.89	7.23	16.74	25.53	16.76	17.31
Adecuación de tierras	0.00	0.00	1.53	1.45	0.00	0.00	8.83	7.94
Comercialización	0.00	0.05	0.09	0.10	0.00	0.09	2.08	2.72
Servicios de apoyo	0.00	0.29	0.19	0.20	1.79	0.49	1.18	0.41
Otras Actividades	28.89	24.37	24.64	24.24	2.23	1.43	0.15	0.20
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Informes mensuales de FINAGRO.

Nota: Para 1993 se usaron datos del primer semestre (enero-junio).

Cuadro 3.3

## Ingreso y dotación de tierras por el Fondo Nacional Agrario (ha)

Promedio Anual	Compra	Expropiación	Cesión	Total	Dotación
1962-67	15478	942	43223	59644	4696
1968-72	50277	5066	16197	71540	25953
1973-81	8127	3653	912	12693	48786
1982-87	23061	665	781	24507	36451
1988-90	87022	0	0	87022	86423

Fuente: DNP-UDA-DPA, con base en el Informe de Actividades 1989 del INCORA, y Oficina de Planeación.

Cuadro 3.4

**Titulación de tierras baldías y  
extinción del derecho de dominio privado**

Promedios Anuales	Titulación		Extinción de Dominio	
	Títulos	Hectáreas	Predios	Hectáreas
1962-67	7715	259209	21	282842
1963-72	15259	360367	23	314069
1973-81	9737	278436	31	71639
1982-87	9630	303640	19	66143
1988-90	15098	525148	112	174258

**Fuente:** DNP-UDA-DPA, con base en el Informe de Actividades 1989 del INCORA, y Oficina de Planeación.

Cuadro 3.5

**Distribución de la propiedad de la tierra en Colombia**

Tamaño Prop	1960		1970		1984		1989	
	No Ha	Super Prop	No Ha	Super Prop	No Ha	Super Prop	No Ha	Super Prop
0-5	66.7	6.0	64.0	5.0	62.4	5.2	66.64	5.19
5-20	20.4	11.9	20.7	10.6	21.3	11.5	19.61	10.85
20-50	6.7	12.3	7.9	12.7	8.6	14.4	7.20	11.70
50-200	4.7	24.0	5.7	25.1	6.1	28.9	5.22	24.34
200-500	1.0	16.8	1.2	17.5	1.2	16.7	0.95	12.65
+500	0.4	29.0	0.5	29.1	0.4	23.3	0.37	35.27
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

**Fuentes:** Lorente, L. et al. Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984; para 1989: Minagricultura-INCORA. "La Reforma Agraria necesaria para la década de los noventa". Febrero 1991.

Cuadro 3.6

**Mujeres campesinas beneficiarias del ICA**

Años	Municipios	Grupos	Mujeres
1984	75	226	
1985	79	153	6485
1986	78	188	8648
1987	74	227	7581
1988	74	223	7951
1989	72	189	7440
1990	64	231	7871

**Fuente:** ICA.

Cuadro 3.7

**Participación femenina en la adjudicación  
de tierras en el período 1986-1991**

Régimen de Propiedad	General		Mujeres	
	No	Hectáreas	No	Hectáreas
Individual	12087	208532	1591	
Comunitaria	6278	92625	433	
<b>Total</b>	<b>18365</b>	<b>301157</b>	<b>2024</b>	<b>25683</b>

Fuente: INCORA.

Cuadro 3.8

**Participación femenina en el crédito  
en la Caja Agraria en el período 1984-1986**

Años Propiedad	No Créditos		Valor	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1984	81.1	18.9	84.3	5.7
1985	82.2	17.8	85.2	14.8
1986	85.2	14.8	83.5	16.5

Fuente: FAO. Mujeres Campesinas en Latinoamérica.

Cuadro 3.9

**Mujeres campesinas beneficiarias del Fondo DRI**

Años	Municipios	Grupos
1984	86	
1985	93	115
1986	121	198
1987	110	208
1988	113	338
1989	128	420
1990	128	370

Nota: Cada grupo tiene en promedio 12 integrantes.

Fuente: Fondo DRI.

Cuadro 4.1

Ocupados por sexo en la zona rural según ramas de actividad (%)

Sector	Total		Hombres		Mujeres	
	1988	1991	1988	1991	1988	1991
Agropecuario	61.3	59.3	71.5	70.5	30.7	29.7
Minas y Cant	2.3	2.0	2.1	2.0	3.0	2.1
Manufactura	7.1	7.5	4.6	4.5	14.8	14.8
Elec.Gas.Ag	0.3	0.2	0.4	0.3	0.2	0.04
Costrucción	2.5	2.7	3.4	3.8	0.1	0.07
Comercio	11.8	12.4	7.8	7.8	24.0	24.3
Transporte	2.9	2.7	3.6	3.4	0.6	0.8
Serv.Financ	0.5	0.7	0.4	0.7	0.8	0.7
Serv.Com.Per.	11.2	12.4	6.3	6.7	25.8	27.3
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado por el autor con base en ENHR 1988 y 1991.

Cuadro 4.2

Estructura laboral de la población en el sector rural

	Total	Hombres		Mujeres	
		1988	1991	1988	1991
Población Rural	100.0	50.4	50.7	49.6	49.3
Población en Edad de Trabajar	100.0	50.1	50.2	49.9	49.8
Población Económicamente Activa	100.0	73.7	71.1	26.3	28.9
Población Ocupada	100.0	75.0	72.3	25.0	27.7

Fuente: Elaborado con base en la ENHR.

Cuadro 4.3

Población rural ocupada según posición ocupacional.

	Total		Hombres		Mujeres	
	1988	1991	1988	1991	1988	1991
Asalariados	47.2	48.7	49.6	51.6	38.7	40.6
Obrero	32.9	32.3	40.1	40.2	10.9	11.6
Empleado	11.6	14.0	9.4	11.4	17.8	20.6
Doméstico	2.7	2.4	0.1	0.05	10.0	8.4
Cuenta Propia	32.9	31.3	31.8	29.0	36.5	37.2
Patrón	5.0	6.3	6.0	7.8	2.0	2.0
Sin remuneración	14.0	13.8	12.0	11.5	22.0	19.9
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado con base en la Encuesta Nacional de Hogares Rurales.

Cuadro 4.4			
Reestimación de la PEA rural en 1988			
	Total	Hombres	Mujeres
PEA Oficial	100.0	73.7	26.3
TPG	54.2	79.6	28.6
TnDDI	1.178.763	256.848	921.915
Nueva PEA	100.0	64.1	35.9
Nueva TPG	66.5	85.0	48.0

PEA: Población Económicamente Activa.  
 TPG: Tasa Global de Participación.  
 TnDDI: Trabajo no doméstico de desocupados e inactivos.  
 Fuente: Elaborado con base en la ENHR.

Cuadro 4.5					
Reestimación de la PEA rural en 1991					
	TOTAL	HOMBRES	%	MUJERES	%
PEA Oficial	5.836.476	4.148.242	71.1	1.688.434	28.9
TPG	56.8	80.3		33.0	
PCnC Máximo	1.473.362	252.639	17.1	1.220.723	82.9
	Mínimo	955.855	14.526	1.5	941.329
Nueva PEA Máximo	7.310.038	4.400.881	60.2	2.909.157	39.8
	Mínimo	6.782.531	4.162.768	61.3	2.629.763
Nueva TPG Máximo	71.1	85.2		56.8	
	Mínimo	66.0	80.6	51.4	
PEA Campesina Oficial	4.412.527	3.136.071		1.276.456	

PEA: Población Económicamente Activa  
 TPG: Tasa Global de Participación  
 PCnC: Población Campesina no contabilizada  
 Fuente: Elaborado con base en ENHR.

Cuadro 5.1

## Superficie y predios de menos de 20 ha (%)

Grupos	Superficie	Predios
Campeño	31.7	94.3
Cafetero	27.0	91.2
Capitalista	16.9	83.6
Hacienda Ganadera	7.2	62.6
Colonización	9.6	81.2
Total	16.3	83.7

Fuente: Misión de Estudios del Sector Agropecuario. 1988.

Cuadro 5.2

## Extensión de las explotaciones

Hectáreas	No Explotaciones	%	Acumulado
Menos 1	376	31.9	31.9
1 a 2	220	18.7	50.6
2 a 3	118	10.0	60.0
3 a 4	92	7.8	68.4
4 a 5	50	4.3	72.7
5 a 10	155	13.2	85.9
10 a 20	92	7.8	93.7
20 a 50	48	4.1	97.8
50 a 100	19	1.6	99.4
100 o más	7	0.6	100.0

Fuente: Bonilla y Velez 1987.

Cuadro 5.3

## La participación social

Variables Independientes	Variables Dependientes	
	Organizaciones Productivas	Organizaciones Sociales
Jefe femenino	-.011	-.012
Edad del jefe	.013	.068
Nivel educativo jefe	.157	.170
Hogar con tierra	.197	.085
Extensión propia	.121	-.031
Hogar nuclear completo	.058	.048
Jefe con hijos	.025	-.014
Región tradicional	.023	-.042
Región capitalista	-.050	-.164
R2	.133	.089

Nota: Coeficientes significativos al menos al .05.

Fuente: Bonilla y Vélez 1987.

**Cuadro 5.4**

**Tamaño de las explotaciones (%)**

1 a 2 htas	29.8
2 a 5 htas	27.8
5 a 10 htas	23.2
> de 10 htas	19.2

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

**Cuadro 5.5**

**Uso de la explotación (promedio en ha)**

Papa	0.16
Maíz	1.82
Plátano	0.80
Especies Menores	0.12
Ganado Leche	1.37
Pastos descanso	0.45
Pastos comunales	0.04
Otros Usos	1.46

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

**Cuadro 5.6**

**Participación relativa en actividades productivas y reproductivas por sexo**

<b>Actividad</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Agricultura	57.8	42.2	100.0
Pecuario	32.2	67.8	100.0
Transformación			
Agropecuaria	0.0	100.0	100.0
Comercio	49.0	51.0	100.0
Artesanías	0.0	100.0	100.0
Asalariados	65.1	34.9	100.0
Total	49.4	50.6	100.0
Doméstico	4.4	95.6	100.0

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.7

Participación relativa de los miembros de la familia  
en actividades productivas y reproductivas por sexo

Actividad	Menores de 15 años			Mayores de 15 años		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Agricultura	0.0	2.2	2.2	57.8	40.0	97.8
Pecuario	0.0	7.5	7.5	32.2	60.3	92.5
Transformación						
Agropecuaria	0.0	6.8	6.8	0.0	93.2	93.2
Comercio	0.0	1.6	1.6	49.0	49.4	98.4
Artesanías	0.0	16.3	16.3	0.0	83.7	83.7
Asalariados	5.6	0.7	6.3	59.5	34.2	93.7
Doméstico	1.1	6.1	7.2	3.3	89.6	92.8

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.8

Participaciones de los principales productos agrícolas producidos

Producto	Autoconsumo	Venta	Trueque	Producción
Papa	9.1	90.9		100.0
Maíz	8.4	91.6		100.0
Plátano	11.7	88.3	0.02	100.0
Yuca	21.5	78.4	0.09	100.0

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.9

Perfil de las mujeres pobres en el sector rural (%)

	Pobreza crítica		
	NBI	Ingresos	Todos
Mujeres en ocupación	22.0	25.3	24.5
Mujeres en desempleo	48.6	50.0	53.6
Mujeres en inactivos y desempleados en actividades no domésticas	76.1	76.8	78.2

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Rurales 1988.

Cuadro 5.10

## Actividades productivas y reproductivas

Variables Independientes	Variables Dependientes	
	Tasa Estructura Productiva TEP	Estructura Reproductiva TER
Jefe femenino	-.008	.028
Edad del jefe	.108	.012
Nivel educativo jefe	-.021	-.153
Hogar con tierra	.212	.088
Extensión propia	.008	-.020
Hogar nuclear completo	-.118	-.032
Jefe con hijos	.029	-.046
Región tradicional	.152	.117
Región capitalista	.137	.073
R2	.111	.076

Nota: TEP y TER Número de miembros que participan en actividades productivas y reproductivas respectivamente sobre el total del hogar. Coeficientes significativos al menos al .05

Fuente: Bonilla y Vélez. 1987.

Cuadro 5.11

## Participación por género en las labores agrícolas según tipo de cultivo

Cultivo	Labores	Hombres	Mujeres
Plátano	Producción	78.5	11.1
	Transformación Comercialización	66.5	15.5
	Total	73.7	12.6
Maíz	Producción	70.6	5.8
	Transformación Comercialización	64.0	12.9
	Total	66.7	9.2
Papa	Producción	43.0	1.2
	Transformación Comercialización	36.0	11.5
	Total	39.0	5.8

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.12

## Participación por género en las actividades pecuarias

Tipo	Hombre	Mujer	Varios
Ganado Carne	39.0	48.1	13.0
Ganado Leche	37.1	43.7	19.2
Ganadería Menor	22.8	51.5	17.5

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.13

## Toma de decisiones

Producto	Quién vende (%)			
	Mujer	Hombre	Ambos	Otros
Papa	10.5	36.8	52.6	-
Maíz	17.3	62.5	18.2	1.9
Plátano	19.2	69.2	9.6	1.9
Yuca	18.7	68.7	12.5	-

Fuente: Encuesta IICA/BID 1993.

Cuadro 5.14

## Ingresos por salario

Variables Independientes	Variables Dependientes	
	Ingreso familiar	Ingreso Jefe Hogar
Jefe femenino	-.061	-.088
Edad del jefe	.078	.049
Nivel educativo jefe	.222	.297
Hogar con tierra	-.178	-.209
Extensión propia	.001	.038
Hogar nuclear completo	-.109	-.014
Jefe con hijos	-.031	-.039
Región tradicional	-.063	-.052
Región capitalista	.060	.152
R2	.314	.259

Nota: Coeficientes significativos al menos al .05.

Fuente: Bonilla y Vélez 1987.

Cuadro 5.15

## Población ocupada por sexo en el sector rural según ingresos (%)

Rangos	Ingresos Totales		
	Hombre	Mujer	Todos
1 a 12825	31.3	57.8	37.4
a 25650	31.0	19.0	28.2
a 32062	17.3	9.7	15.5
a 51300	13.0	9.0	12.1
> 64125	7.4	4.5	6.8

Nota: Salario mínimo a noviembre 1988 \$/mes 25.650

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Rurales 1988.

**Cuadro 5.16**  
**Participación de la mujer (%)**

<b>Propiedad</b>	
Mujer	24.0
Hombre	42.0
Ambos	34.0
<b>Ingresos monetarios</b>	
Mujeres venden productos agrícolas	26.0
Mujeres venden productos pecuarios	16.0
Mujeres venden productos artesanales	29.2
Mujeres reciben salarios	9.3
<b>Crédito</b>	
Solicitados por mujeres	20.5
Solicitados por hombres	48.9
Solicitados y obtenidos por mujeres	91.0
Solicitados y obtenidos por hombres	95.0

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

<b>Cuadro 5.17</b>		
<b>Contribución al PIB agropecuario</b>		
		<b>Participación Porcentual</b>
	Todos	23.2
1988	Hombres	20.3
	Mujeres	2.9
	Todos	23.3
1991	Hombres	20.0
	Mujeres	3.2
<b>Fuente:</b> Elaborado con base en ENHR.		

Cuadro 5.18				
Contribución de la PEA no contabilizada al PIB agropecuario en 1991				
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	
PEA máxima	Máximo	10.35	1.77	8.57
	Mínimo	4.17	0.71	3.45
PEA mínima	Máximo	6.71	0.10	6.61
	Mínimo	2.70	0.04	2.66

**Fuente:** Elaborado con base en la Encuesta IICA/BID 1993 y ENHR.

**Cuadro 5.19**  
Uso del tiempo de las mujeres

Actividad	Horas/día	%
Agrícola	2.47	18.2
Pecuario	1.60	11.7
Transformación		
Agropecuaria	0.78	5.7
Comercio	0.32	2.3
Artesanía	0.40	2.9
Asalariado	0.46	3.4
Doméstico	7.36	54.3
Estudio	0.04	0.3
Otras actividades	0.14	1.0
Total	13.57	100.0

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993

**Cuadro 5.20**

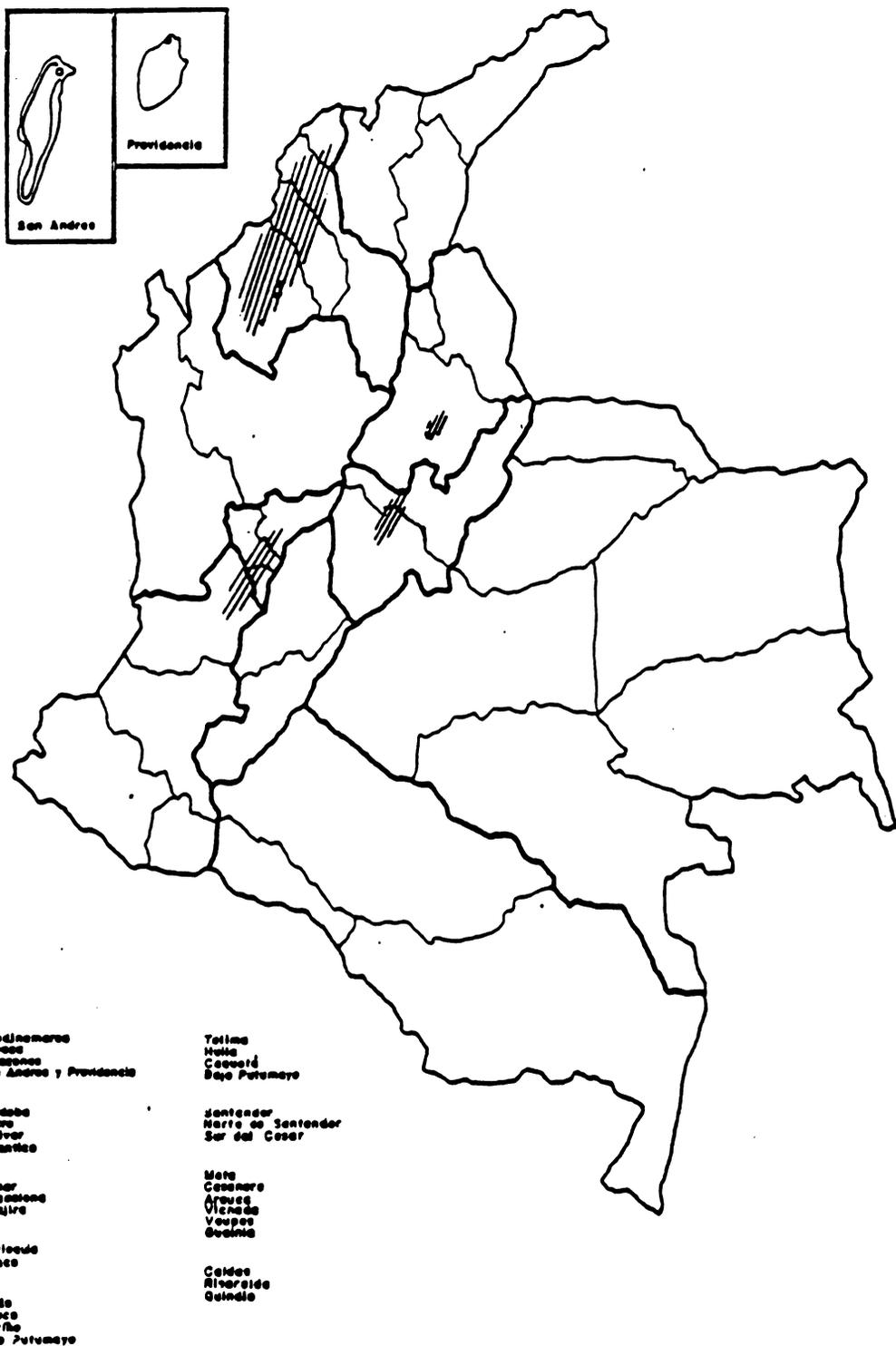
**Participación por género en actividades comunitarias**

<b>Actividades Comunitarias</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	<b>Varios</b>
Reunión Comité Salud	19.5	51.9	28.6
Juntas Comunales	52.9	20.6	26.5
Organizaciones Productivas	50.0	33.3	16.6
Otras	0.0	80.0	20.0
<b>Total</b>	<b>35.7</b>	<b>38.9</b>	<b>20.0</b>

**Fuente:** Encuesta IICA/BID 1993.

Anexo 2

Mujer productora de alimentos  
Localización del estudio





### **Anexo 3**

## **Políticas Macroeconómicas y Sectoriales y su incidencia en la Economía Campesina**

### **Cuadro Resumen**



I. MACROECONOMICAS	CONTENIDO	SUJETOS					COMENTARIOS
		Nivel Nacional	Sector Agropecuario	Tipos de Productor		Mujer Productora de Alimentos	
				Grande y Mediano	Pequeño		
A. Ley Marco de Comercio Exterior Diciembre 1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Eliminación del régimen de licencia previa de importación.</li> <li>-Cronograma de reducción y homogeneización de los gravámenes a las importaciones.</li> <li>-Criterios de reorganización de las entidades públicas del sector.</li> </ul>	x					En los noventa el país reorienta en su estrategia de desarrollo económico. Su aspecto central es la integración al mercado mundial en forma competitiva. Para ello introdujo reformas en variados campos de la vida económica.
B. Reforma Cambiaria Ley 9 de 1991	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Liberalizar las operaciones cambiarias de bienes y de servicios.</li> <li>-Profundización del mercado libre de divisas</li> <li>-Mayor ingerencia del mercado y descentralizar la administración de los controles.</li> <li>-Facultad discrecional del gobierno de acuerdo a situación sector externo.</li> </ul>	x					En consecuencia, los contenidos de las políticas macroeconómicas se sustentan en el conjunto de medidas de modernización y liberación en el comercio exterior, la legislación laboral, el sistema tributario, la política cambiaria, inversión extranjera, sistema financiero y sector público.
C. Reforma Laboral Ley 50 de 1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ruptura con la legislación vigente desde 1950</li> <li>-Desmontar la doble retroactividad de las cesantías (sistema de fondos privados).</li> <li>-Eliminar la acción de reintegro.</li> <li>-Flexibilizar la jornada laboral.</li> <li>-Salario integral para empleados de más de 10 años.</li> </ul>	x					

<p>D. Reforma Tributaria Ley 49 de 1990</p>	<p>-Saneamiento fiscal de capitales en el exterior.          -IVA se eleva de 10% a 12% y se extiende a servicios, transporte, comunicaciones y recreación.          -Fortalecimiento del mercado de capitales.          -Reformas al Ministerio de Hacienda.          -Simplificación del régimen tributario cafetero.</p>	<p>x</p>				
<p>E. Reforma Sistema Financiero Ley 45 de 1990.</p>	<p>-Marco regulatorio a la entrada y transformación de entidades en el sector.          -Adecuación del sector a las condiciones del mercado, flexibilidad y competitividad.          -Control y vigilancia estatal.</p>	<p>x</p>				
<p>F. Inversión Extranjera.</p>	<p>-Eliminación de restricciones administrativas, entrada, remisión de utilidades y capitales.          -Modificaciones a las tasas de tributación a los rendimientos y recursos del capital extranjero.</p>	<p>x</p>				
<p>G. Reestructuración del Sector Público y Privatización.</p>	<p>-Concentrarse en un número limitado de acciones: proveer servicios, infraestructura y ambiente económico e institucional para el desenvolvimiento libre y competitivo del sector privado.          -Introducir elementos de competencia en telecomunicaciones, servicios portuarios, transporte ferroviario y servicios públicos.</p>	<p>x</p>				

II. POLITICAS SECTORIALES							
A. Política Comercial.	<p>Externa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Eliminación de restricciones cuantitativas.</li> <li>-Desgravación arancelaria.</li> <li>-Franja de precios para transables.</li> </ul> <p>Interno</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Eliminación de precios de sustentación y creación de precios mínimos de garantía para transables.</li> <li>-Acciones del Idena en comercialización de productos campesinos aislados del mercado.</li> </ul>		x	x	x		<p>Positivos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Disminución de los costos de producción en la importación de insumos y maquinaria.</li> <li>-Induce la competencia y modernización.</li> <li>-Protege los productos situados en la franja de precios.</li> </ul> <p>Negativos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Control de las grandes transnacionales y falta de competencia.</li> <li>-Presencia de subsidios en los países desarrollados y la falta de reciprocidad internacional afectaron la capacidad competitiva.</li> </ul>
B. Política cambiaria.	Liberación de las tasas de cambio		x	x	x		Estimularía las exportaciones de los bienes transables.
C. Política de Crédito.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Niveles de las tasas de interés de Finagro se igualarían a las de mercado.</li> <li>-Eliminación de los subsidios.</li> </ul>		x	x	x	x	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Elevaría los costos financieros.</li> <li>-La disminución de las inversiones forzadas y de otros recursos conduciría a competir por recursos con otros sectores.</li> </ul>
D. Política Ciencia y Tecnología. (Permanente)	<p>COLCIENCIAS: Financia proyectos de investigación en los programas de Ciencia y Tecnología y actividades para el fortalecimiento de la capacidad científica nacional.</p> <p>-ICA: Financiar o ejecutar en forma asociativa programas de investigación y transferencia de tecnología con Instituciones Públicas y Privadas.</p>		x	x			En la perspectiva de mejorar la eficiencia productiva y alcanzar niveles de competitividad se apoyará la generación, acceso, transferencia y difusión de nuevas tecnologías en perspectiva del desarrollo regional y la sustentabilidad.

<p>Modernización y Diversificación del Sector Agropecuario 1991 - 1994</p> <p>MAC - ICA - IICA IDENA - Sector Privado - Comités Municipales de Desarrollo Rural.</p>	<p>Inducir los cambios tecnológicos requeridos para mejorar la competitividad del sector y fortalecer el mercado interno y externo.</p> <p>Productos: Trigo, Cebada, Figue, Tabaco Negro, Sorgo y Soya.</p>		x	x	x		
<p>Choque Tecnológico 1993 - 1994</p> <p>MAC - ICA - CORPOICA UNATAS</p>	<p>Dentro del Plan de Reactivación Sectorial se busca en el corto plazo restituir la rentabilidad de la actividad productiva poniendo al servicio de los usuarios finales e intermediarios las recomendaciones tecnológicas disponibles.</p> <p>Productos: Arroz, Algodón, Maíz, Sorgo, Soya, Frijol, Papa, Plátano, Yuca, Trigo, Bovinos.</p>		x	x	x		
<p>Programa Nacional de Asistencia Técnica Agropecuaria PROMATA 1994 - 1997</p> <p>MAC - DNP - ICA CORPOICA - Secretarías de Agricultura - UNATAS - Instituciones de Investigación y Docencia.</p>	<p>Contribuir a la modernización de las explotaciones agropecuarias, pesqueras, piscícolas y forestales a través de la Generación y Transferencia de Tecnología.</p> <p>Investigación, validación y ajuste de tecnología. Reducción de información tecnológica. Capacitación a las UNATAS. Actualización de investigadores docentes y transferidores.</p>		x	x	x		
<p>E. Políticas Complementarias.</p>	<p>Gasto e inversión pública en infraestructura, puertos, ferrocarriles, carreteras.</p> <p>- Líneas de crédito subsidiado para acceso a la tierra.</p> <p>- Adecuación de tierras y riego en pequeña escala.</p>	x			x		<p>Apoyo al proceso de modernización de la estructura económica.</p>

<p>III. POLITICA MUJER RURAL Conpes-23 DNP-UDA- Minagricultura Enero 1994</p>							<p>El objetivo central de la politica es "mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales. reconociendo su papel como agentes del desarrollo, su triple trabajo en los campos productivo, reproductivo y comunitario y las desigualdades a que se ha visto sometida para acceder a los beneficios que genera el desarrollo".</p>
<p>A. Acceso a recursos Productivos</p>						<p>x</p>	
<p>1. Crédito</p>	<p>-Readecuar la oferta a las demandas de las mujeres. -Divulgación de líneas y divulgación para su uso. -Su consideración en la reglamentación del Fondo Nacional de Garantías.</p>					<p>x</p>	
<p>2. Generación y Transferencia de Tecnología</p>	<p>-CORPOICA: inducir la perspectiva de género en el marco de los sistemas de producción y desarrollo sostenible y UNATAS en la transferencia tecnológica. -Proyectos pilotos a través de CRECED. -SINTAP: Objetivos, estrategias y recursos atender necesidades de mujeres.</p>					<p>x</p>	
<p>3. Tierras</p>	<p>-Ley 114 se garantiza el acceso equitativo de la mujer campesina a la propiedad de la tierra. -INCORA prioridad a mujeres jefes de hogar y afectadas por violencia en programas de adjudicación de tierras y titulación de baldíos. -Titulación a la pareja.</p>					<p>x</p>	

<p>4. Riego y adecuación de tierras</p>	<p>-Potenciales beneficiarias de los proyectos de riego del MINAT.          -MINAT concertará con municipios por necesidades de agua domiciliaria.          -Tecnología de pequeño riego del MINAT transferirá a las UNATAS involucrando perspectiva de género.          -Consideración de las líneas de FINAGRO para adecuación de tierras a las necesidades de las mujeres.</p>					<p>X</p>	
<p>5. Comercialización</p>	<p>-IDENA promover y apoyar las organizaciones de mujeres en la comercialización de alimentos especialmente en zonas marginales.          -Diseñar mecanismos institucionales para el acceso de las mujeres a los proyectos regionales de comercialización y a las centrales de acopio.</p>					<p>X</p>	
<p>D. Capacitación</p>						<p>X</p>	
<p>1. Fortalecimiento Empresarial</p>	<p>-Proyecto de capacitación empresarial a la mujer rural: DRI, SEMA, PNR, PPJW y el programa nacional de microempresa.          -INPA: acuicultura, proyectos de producción y capacitación con perspectiva de género.</p>					<p>X</p>	
<p>2. Manejo de Recursos Naturales Renovables</p>	<p>-INDERENA, promover la educación ambiental de mujeres y participación en proyectos ambientales y forestales.          -Participación de mujeres en organizaciones ecológicas municipales y en acceso a tecnologías limpias.</p>					<p>X</p>	

3. Tecnología para la reproducción y servicios básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Difundir la oferta de tecnologías reproductivas existentes en el CENTA o en ONG's.</li> <li>-Participación en el programa de vivienda de interés social y saneamiento ambiental financiado por la Caja Agraria.</li> <li>-Énfasis en mujeres jefes de hogar.</li> </ul>					x	
4. Organización, participación y capacitación caopesina	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ministerio y PMR: promoción y apoyo a las organizaciones campesinas y de mujeres a nivel local, municipal y regional.</li> <li>-Programas que estimulen el conocimiento de las mujeres sobre si mismas y su papel en la sociedad.</li> <li>-Capacitación y difusión de los servicios estatales.</li> <li>-Participación en proyectos: formulación, ejecución y evaluación local y regional de desarrollo económico y social.</li> </ul>					x	
C. Otros Programas						x	
1. Programas de desarrollo social	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Disminuir el analfabetismo de la mujer.</li> <li>-Programas de capacitación de trabajo.</li> <li>-Salud: fortalecer programas de complementación alimentaria en mujeres lactantes y niños menores de 5 años, disminución de morbilidad y educación en salud.</li> </ul>					x	
2. Prevención y lucha contra la violencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ministerio de Justicia: programa de capacitación a jueces, promotores e inspectores de policía sobre los problemas de la mujer rural.</li> <li>-Fortalecimiento del programa de la Presidencia de apoyo a las víctimas de la violencia.</li> </ul>					x	



Esta edición se terminó de imprimir  
en la Sede Central del IICA  
en Coronado, San José, Costa Rica,  
en el mes de febrero de 1996,  
con un tiraje de 100 ejemplares.





PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA  
DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA MUJER  
PRODUCTORA DE ALIMENTOS EN LA REGION ANDINA,  
EL CONO SUR Y EL CARIBE

Este Programa, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/SF-4064-RE, se realizó en 18 países de América Latina y el Caribe. La primera fase se implementó en 1992-1993 en seis países del istmo centroamericano, y contó con el apoyo del Consejo de Ministros de Agricultura de Centroamérica en su XII Reunión Ordinaria, celebrada en marzo de 1992. Sus resultados se publicaron en el libro *Mujeres de Maíz* (IICA/BID 1995).

La segunda etapa se llevó a cabo en la Región Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), el Cono Sur (Brasil, Paraguay y Uruguay) y el Caribe (Barbados, Guyana, Jamaica y Suriname), a solicitud de un grupo de Primeras Damas que participó en la Cumbre de Primeras Damas para el Adelanto Económico de la Mujer Rural, realizada en Ginebra, Suiza, en febrero de 1992.

Se prepararon tres documentos para cada país, en los que se presentan los resultados técnicos de los cuatro temas de investigación del Programa: a) diagnóstico de la participación de las mujeres en el sector agropecuario y de su contribución a la producción de alimentos en fincas de pequeña escala; b) análisis de las políticas y programas agropecuarios y de sus efectos en las mujeres rurales productoras de alimentos; c) evaluación de la tecnología utilizada por las mujeres en las pequeñas fincas en los procesos de producción de alimentos; y d) análisis del rol de la mujer rural productora de alimentos en la transformación y comercialización de productos.

Otras actividades del Programa fueron la elaboración de informes comparativos regionales, la formulación de propuestas de políticas y acciones relacionadas, la realización de seminarios nacionales y regionales para la discusión de las recomendaciones del Programa, y la divulgación de los resultados finales.