



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

BARRERAS DE ACCESO DE LA MUJER RURAL A CRÉDITO, PROGRAMAS ASOCIATIVOS Y A LA FORMALIZACIÓN DE LA TIERRA EN EL NORTE DEL CAUCA Y EL SUR DEL TOLIMA

DOCUMENTO RESUMEN



MAYO 2015

Esta publicación ha sido preparada para revisión de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El documento fue elaborado por Fedesarrollo, para el Programa de Tierras y Desarrollo Rural, bajo la orden (Task Order) número AID-514-TO-13-00015.

I. INTRODUCCIÓN

Algunos de los programas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) no han sido completamente exitosos para incluir de manera efectiva a la mujer rural. Desde su diseño (con excepción del Programa Mujer Rural y de las líneas de crédito para mujer rural de bajos recursos del Banco Agrario), los programas asociativos como Oportunidades Rurales y Alianzas Productivas, y otros programas, tales como el Programa de Formalización de la Propiedad Rural y programas de crédito, no cuentan con un enfoque de género y no tienen en cuenta las barreras diferenciales que enfrentan las mujeres rurales para participar plenamente en ellos. En adición, la información acerca de estos programas y sus beneficios no llega de manera oportuna a las mujeres rurales de bajos ingresos y los requisitos para participar son muchas veces restrictivos para este tipo de población.

La configuración tradicional de las economías rurales reflejada en la asignación de trabajo por género, la falta de reconocimiento del trabajo en el hogar, el tiempo dedicado a la economía del cuidado determina la situación de exclusión y baja generación de ingresos de las mujeres en zonas rurales. En adición a las dificultades para legalizar la tierra, asociarse y acceder al crédito, imponen una carga adicional sobre las mujeres rurales para poder escapar de la pobreza, la dependencia económica y disponer de su tiempo. A pesar de que las mujeres rurales tienen niveles educativos ligeramente superiores a los de los hombres rurales, su tasa de participación en el mercado laboral, sus ingresos y la posibilidad de tomar decisiones productivas son inferiores a la de sus pares masculinos. Esto resulta preocupante pues aumenta la dependencia de los hogares rurales, perpetúa las inequidades de género y abstrae a la población más educada de las zonas rurales de las actividades productivas.

En vista de esta situación y de la baja participación de mujeres en programas del MADR y del Banco Agrario, el MADR solicitó a USAID y al Programa de Tierras y Desarrollo Rural (PTDR) de Tetra Tech-ARD realizar un estudio para entender los cuellos de botella que afectan principalmente a las mujeres para acceder a los diferentes programas del Ministerio y del Banco Agrario. Para este propósito se escogieron dos zonas fuertemente afectadas por el conflicto armado colombiano, el Norte del Cauca y el Sur del Tolima en donde además USAID tiene una fuerte presencia de programas de desarrollo rural.

Lograr la equidad de género en el acceso de programas del MADR y entidades adscritas como el Banco Agrario es importante por varias razones. Primero, la inclusión de las mujeres en los proyectos de desarrollo rural es crucial para lograr una mayor autonomía económica femenina en zonas rurales mediante la generación de ingresos y la equidad en la distribución de los recursos y de los activos entre ambos sexos, aumentando así la productividad del campo y disminuyendo la violencia intrafamiliar (Kabeer, 1998; PNUD, 2011; Duflo, 2012). Segundo, invertir en las mujeres presenta una alta efectividad social. Los esquemas de microcrédito y transferencias condicionadas se han dirigido especialmente a las mujeres puesto que sus decisiones de inversión en bienes y servicios han demostrado mejores resultados sobre el bienestar de las familias y los hijos que las de los hombres (Duflo, 2012). Tercero, garantizar los derechos de propiedad de las mujeres sobre la tierra conduce a una reducción de la pobreza rural y podría dar como resultado un incremento en la producción familiar de estos hogares. Finalmente, un modelo de desarrollo sin tener en cuenta a las mujeres rurales dejaría de lado las complementariedades de la economía de autoconsumo de las familias rurales y el apoyo pecuniario que reciben los hogares por el trabajo de las mujeres dentro del hogar (Kabeer, 1998; Chant, 2008).

El objetivo de este reporte es presentar las principales barreras que enfrentan las mujeres en situación de pobreza extrema o moderada en el Norte del Cauca y en el Sur del Tolima para acceder a programas del MADR y del Banco Agrario. Los programas estudiados incluyen el Programa de Formalización de la Propiedad Rural (PFPR), programas asociativos como Alianzas Productivas, Oportunidades Rurales y Mujer Rural y líneas de crédito para la mujer del Banco Agrario. El acceso al crédito formal, la conformación y consolidación de asociaciones productivas rurales, y la formalización de la propiedad de la tierra son cruciales para incluir a la mujer en el desarrollo productivo de las áreas rurales colombianas.

Los análisis que aquí se presentan se hacen a partir del análisis de datos primarios y secundarios. La siguiente tabla muestra en detalle las bases de datos utilizadas a lo largo del documento:

Documento preparado por: Juan Mauricio Ramírez, Susana Martínez-Restrepo, Adriana Sabogal, Erika Enríquez, Ricardo Salas y Viviana Rodríguez de la FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO – FEDESARROLLO para Tetra Tech ARD, contratista de USAID/Colombia para el Programa de Tierras y Desarrollo Rural.

Información de contacto: Christian Kolar, Director del Programa
Christian.Kolar@ColombiaLRDP.com
 Adriana Sabogal, Investigadora Fedesarrollo
asabogal@fedesarrollo.org.co

Imágenes:

Foto portada y página 13 recuperada el 23 de mayo de 2015 de: [https:// associaciosalutiagroecologia.files.wordpress.com/2014/01/dc0a4-campesinas2b2.jpg](https://associaciosalutiagroecologia.files.wordpress.com/2014/01/dc0a4-campesinas2b2.jpg)

Foto página 6 recuperada el 23 de mayo de 2015 de: http://redulam.org/wp-content/uploads/2015/01/2014_12_mulheresrurais2_viaorganica.org_-300x199.jpg

Foto página 16 recuperada el 23 de mayo de 2015 de: <https://www.flickr.com/photos/oxfam/6839039722/> Mexico mujeres rurales - Anadey 2 | Photo: Ivan Muñoz/Oxfam | Flickr - Photo Sharing!

AVISO LEGAL:

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni las del gobierno de Estados Unidos.

Tabla 1. Resumen metodológico

Datos Secundarios	Datos Primarios
Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), 2013	Encuesta de la mujer rural en el Norte del Cauca y el Sur del Tolima, 2014. 833 mujeres en 19 municipios ¹ clasificadas en niveles SISBEN I y II.
Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS), 2012	Encuesta Programa de Formalización de la Propiedad Rural, 2014. 334 mujeres en cinco municipios del Norte del Cauca ² .
Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT), 2012 - 2013	Grupos focales de la mujer rural, 2014. 12 grupos focales con nueve mujeres niveles SISBEN I y II, para un total de 108 mujeres en cuatro municipios en el Sur del Tolima y Norte del Cauca.
	Entrevistas a profundidad, 2014. Siete entrevistas con funcionarios de gobiernos locales y operadores de los programas del MADR y funcionarios del Banco Agrario.

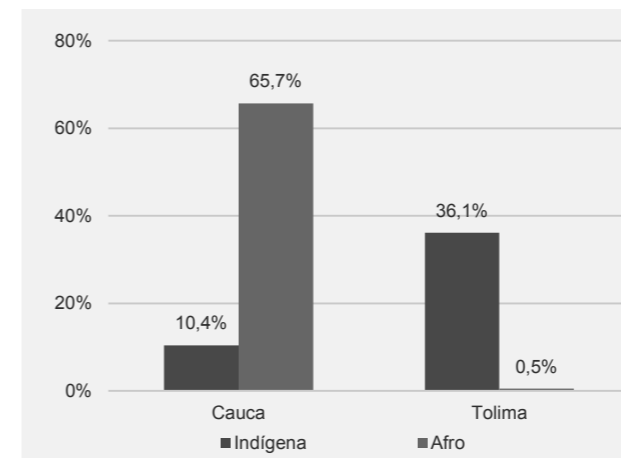
Fuente: Elaboración propia

2. LA SITUACIÓN DE LA MUJER RURAL EN EL NORTE DEL CAUCA Y EL SUR DEL TOLIMA

En términos de pertenencia étnica, se observa que la población afro en el departamento del Cauca, y aquella indígena en el Sur del Tolima es más alta que el promedio nacional (Gráfico 1). Por su parte, la jefatura de hogar de las mujeres del Cauca y Tolima es mayor al promedio nacional. El 44% y 36% de las mujeres respectivamente son jefes de hogar.

En términos de estado civil, una vez más, se encuentra que las mujeres en el Norte del Cauca y el Sur del Tolima no siguen la tendencia nacional y se presenta una mayor proporción de mujeres en unión libre que casadas (Gráfico 2). El hecho de que las mujeres rurales de estos dos departamentos tengan importantes niveles de jefatura femenina y de unión libre no legalizada crean importantes vulnerabilidades, tanto económicas como de acceso a la tierras y de activos. Los hogares con jefatura femenina son más vulnerables debido a que sólo cuentan con una sola persona proveedora de recursos en el hogar que, por su condición de género, percibe menores ingresos, son hogares con tasas de dependencia más altas y menores niveles educativos (Velásquez,

2010). En cuanto al estado civil, hay que tener en cuenta que las mujeres en unión libre legalizada tienen los mismos derechos patrimoniales³ que las mujeres casadas (Ley 54 de 1990). Para el caso de parejas que en mutuo acuerdo quieren formalizar la unión libre, el asunto no es complejo, dado que el trámite puede hacerse en una notaría. Sin embargo, en los casos en los que no hay acuerdo o, hubo muerte o desaparición forzada (mujeres viudas o separadas), las mujeres deben conseguir un abogado e iniciar un proceso de declaración judicial de doble instancia que puede durar no menos de dos años. Esto sin mencionar, que luego de terminada una unión libre sin legalizar, la compañera solamente tiene un año para iniciar estos trámites. Existe un amplio desconocimiento por parte de la población rural sobre las implicaciones del estado civil sobre los derechos patrimoniales, por lo cual se pone en riesgo a las mujeres en el acceso a sus derechos a la tierra, cuando este reconocimiento depende del reconocimiento de una relación de pareja.

Gráfico 1. Pertenencia étnica para las mujeres SISBEN I y II del Norte del Cauca y el Sur del Tolima⁴

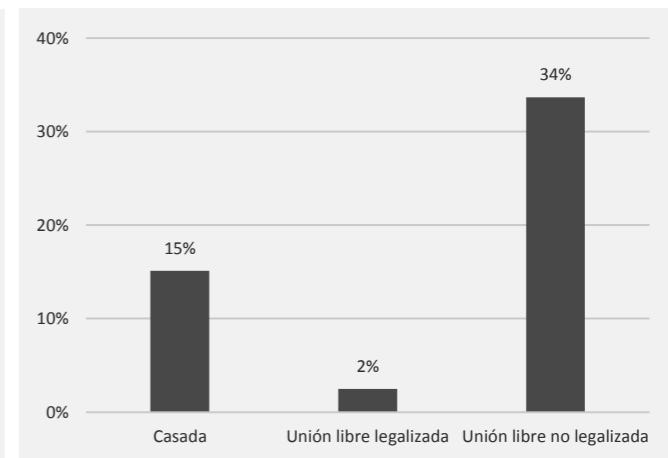
Fuente: Elaboración propia con base en información recolectada en el trabajo de campo

En cuanto a temas laborales se observa una participación importante del trabajo familiar sin remuneración por parte de las mujeres rurales en comparación a los hombres. Lo anterior se confirma en el análisis cualitativo, donde las mujeres que participaron en los grupos focales en Norte del Cauca y Sur del Tolima afirman que la mayoría de las oportunidades laborales se encuentran en el sector agrícola y en el empleo doméstico en municipios vecinos.

En adición, los hombres perciben ingresos laborales significativamente mayores que las mujeres, especialmente en las zonas rurales, donde la brecha salarial es la más significativa. De esta manera, el hombre SISBEN I y II rural gana en promedio 2,3 veces los ingresos laborales de las mujeres rurales. Por su parte, las mujeres en los grupos focales señalan que los salarios en las ocupaciones en las que se desempeñan son bajos (en la mayoría de los casos inferiores al salario mínimo) y los horarios muy extensos, lo que interfiere con los deberes del hogar y el cuidado de los hijos. Por las condiciones precarias de los trabajos remunerados fuera de casa, éstos no representan una aspiración para las mujeres.

Las diferencias en el desempeño en el mercado laboral entre los hombres y las mujeres, mencionadas anteriormente, se asocian con las diferencias en términos de tenencia de activos. Se observa que, a nivel nacional, los hogares con

Gráfico 2. Estado civil para las mujeres SISBEN I y II agregado Cauca y Tolima



Fuente: Elaboración propia con base en información recolectada en el trabajo de campo

jefatura masculina tienen más activos que los hogares con jefatura femenina, excepto en tenencia de vivienda propia. La evidencia sugiere que los derechos de propiedad de la tierra, los activos y el ahorro tienen un papel importante para la equidad en la distribución de la riqueza y acceso a fuentes de financiamiento (Deere, Oduro, Swaminathan, & Doss, 2012).

Se encuentra además, que en las zonas rurales, las mujeres dedican un 25% del tiempo, o 6 horas al día, a actividades de cuidado. Comparado con los hombres rurales, las mujeres dedican a actividades de cuidado un 14% más de tiempo que los hombres, en promedio, 4 horas al día adicionales (Gráficos 3 y 4). Además del cuidado, se dedican a plantar, cosechar, procesar y preparar comida, así como a transportar agua y combustible a sus hogares. Si bien, en ocasiones, estas actividades son inversamente proporcionales a los ingresos necesarios para el sostenimiento del hogar, son fuente de generación de ingresos. Sin embargo, sí es cierto que el tiempo dedicado al cuidado y a las labores domésticas, que recaen principalmente en las mujeres, restringe las posibilidades de desarrollar otras actividades productivas remuneradas. Estas restricciones en el tiempo y el aislamiento en el hogar impacta negativamente la posibilidad de que las mujeres accedan a información, se capaciten, se asocien o participen en un programa productivo, entre otros.

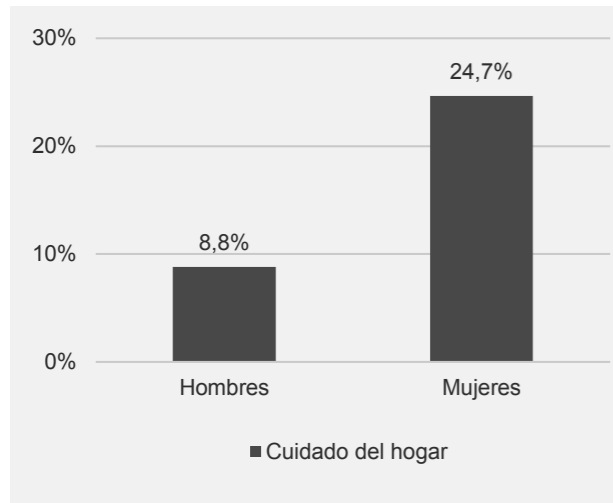
¹ Diez municipios del Norte del Cauca (Caldono, Padilla, Buenos Aires, Santander de Quilichao, Morales, Corinto, Guachené, Puerto Tejada, Suárez y Villa Rica) y nueve del Sur del Tolima (Ataco, Chaparral, Planadas, Coyaima, Ortega, Rioblanco, Roncesvalles, San Antonio y Natagaima).

² Santander de Quilichao, Buenos Aires, Caldono, Miranda y Padilla.

³ Es decir los bienes y créditos de los que es titular una persona.

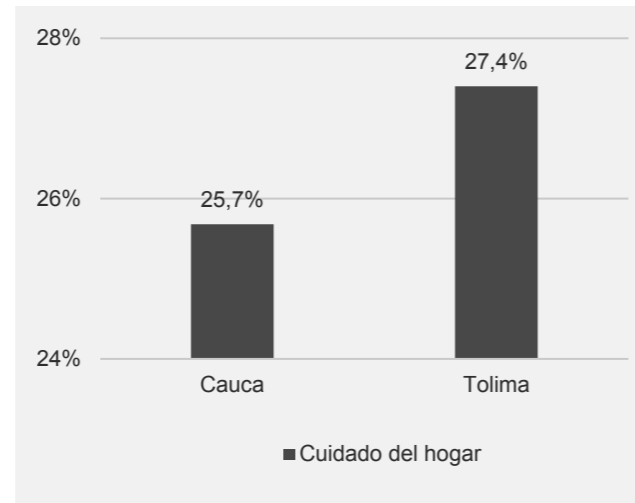
⁴ Se usan como grupos de análisis únicamente las mujeres del Norte del Cauca y del Sur del Tolima debido a que al desagregar por cabecera y rural, la representatividad de las muestras se pierden.

Gráfico 3. Tiempo dedicado al cuidado, población SISBEN I y II en áreas de cabecera y rural por sexo



Fuente: Elaboración propia con base en la ENUT 2012 - 2013

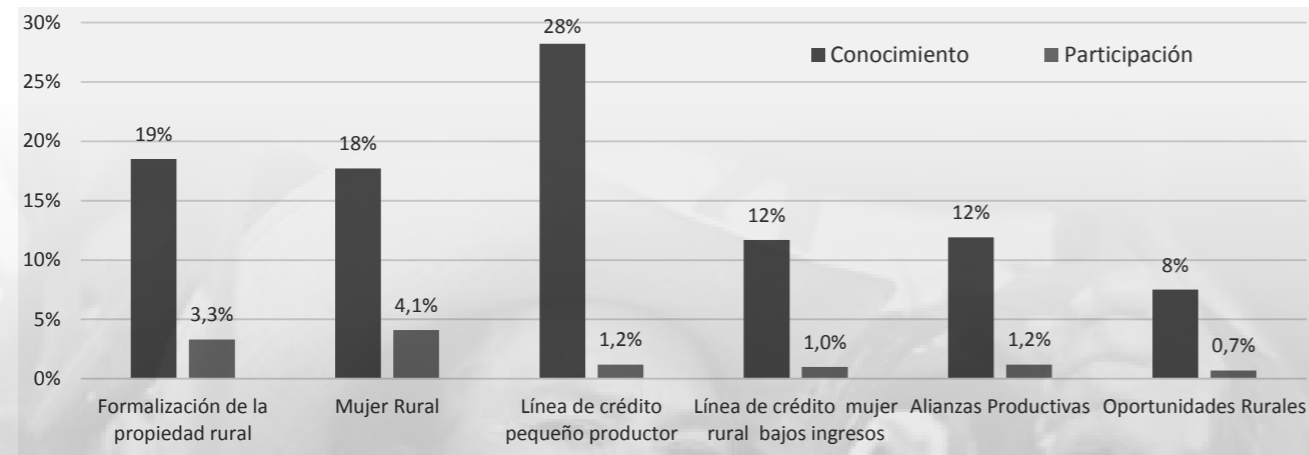
Gráfico 4. Tiempo dedicado al cuidado, mujeres SISBEN I y II del Norte del Cauca y Sur del Tolima



Fuente: Elaboración propia con base en datos recolectados en trabajo de campo

Finalmente, en términos del conocimiento y de la participación en programas, las mujeres del Norte del Cauca y de Sur del Tolima muestran en general, un bajo conocimiento y una baja participación en programas rurales del MADR y otras entidades adscritas (Gráfico 5).

Gráfico 5. Conocimiento y participación en programas rurales, mujeres rurales SISBEN I y II Cauca y Tolima



Fuente: Elaboración propia con base en datos recolectados en trabajo de campo.

3. BARRERAS DE ACCESO AL PROGRAMA DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL

Colombia tiene alta informalidad de la propiedad de la tierra, lo que es preocupante porque la tierra es el principal activo generador de ingresos para los pobladores rurales. Históricamente la mujer ha sido excluida de la propiedad de la tierra, lo que se explica en parte por la distribución tradicional de los roles por género (las mujeres a cargo de labores del hogar y del cuidado de los hijos y los hombres de las labores productivas y de generación de ingresos), tendencia más marcada en el campo.

La formalización de la tierra es clave para las mujeres porque:

- Facilita el acceso al crédito, a programas y a subsidios para temas productivos.
- Los pequeños productores con propiedad formal de la tierra tienen mayores incentivos a tener cultivos de mayor rentabilidad y le dedican mayor tiempo de trabajo a sus parcelas que los propietarios informales.
- Las mujeres propietarias de la tierra tienen menor probabilidad de violencia intrafamiliar y mayor poder

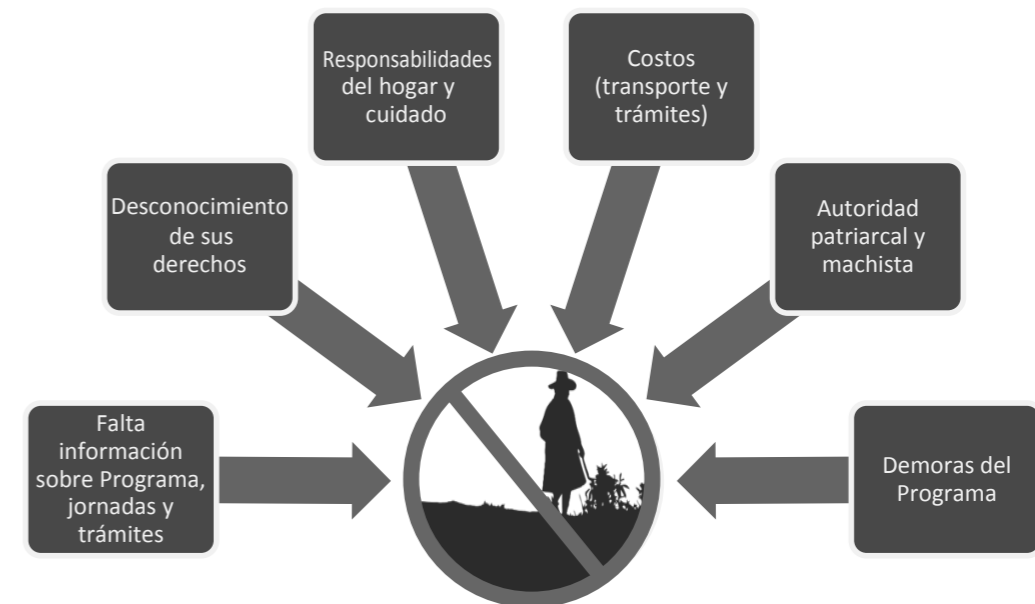
de negociación dentro y fuera del hogar que las no propietarias.

- La propiedad de la tierra permite tener independencia económica en la vejez.

El MADR puso en marcha en 2012 el PFPR para apoyar a los campesinos y campesinas en el proceso de formalización, mediante procesos masivos. En la actualidad, el PFPR se ha implementado en las áreas rurales de 27 municipios en el país, de los cuales se encuentra en once municipios el Norte de Cauca.

Al momento de realizar el estudio, el PFPR se encontraba en cinco municipios del Norte del Cauca: Buenos Aires, Caldono, Miranda, Padilla y Santander de Quilichao, donde se entrevistaron a 334 mujeres rurales⁵ para conocer las barreras que habían enfrentado para acceder al Programa.

Algunas de las principales barreras que encuentran las mujeres para acceder al Programa son las siguientes:



⁵ Las mujeres encuestadas provienen de registros administrativos de solicitantes del PFPR suministrados por el MADR en julio de 2014. La muestra recolectada en el trabajo de campo es representativa de 1.246 mujeres que componían los registros administrativos del MADR.

Para que los beneficios de la formalización de la propiedad de la tierra impacten a un número más importante de mujeres rurales y que éstas mejoren su acceso al Programa de Formalización de la Propiedad Rural se propone lo siguiente:

1. En cuanto a las estrategias de comunicación y difusión de información:
 - Mejorar la información acerca del Programa y sus jornadas de socialización mediante volanteo, uso de medios masivos y comunitarios.
 - Mejorar los medios de contacto con el personal del Programa para resolver dudas o realizar consultas sobre trámites y conocer el estado de las solicitudes de apoyo.
2. Derechos y empoderamiento:
 - Diseñar y fortalecer las campañas y socialización de los derechos de las mujeres sobre la tierra y sobre normatividad existente.
 - Diseñar charlas de autoestima y empoderamiento para mejorar la capacidad de negociación y decisión de la mujer al interior del hogar.
3. Diseñar apoyos y subsidios para el cuidado de hijos menores de edad y para el transporte de mujeres que vivan en lugares aislados.

4. Reducción de costos relacionados con la formalización para mujeres rurales SISBEN I y II y madres cabeza de familia:
 - Dar “amparo de pobreza” a las mujeres rurales SISBEN I y II y madres cabeza de hogar que cubra los gastos del trámite de formalización, con correspondencia de recursos.
 - Establecer exenciones o reducciones para gastos de registro notarial para estas mujeres.
 - Continuar con la priorización de mujeres cabeza de hogar dentro de actividades del PFP.
5. Mejorar la agilidad y transparencia del funcionamiento del Programa: En concordancia con lo aprobado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se sugiere crear una Unidad Administrativa Especial, adscrita al MADR, que se encargue de la ejecución de la política de formalización de la propiedad rural, que esté coordinada con las demás instancias locales y nacionales para agilizar los trámites de formalización, evitar demoras y mejorar el acompañamiento a sus beneficiarios(as).
6. Realizar convenios con las comisarías de familia y notarías locales para agilizar los trámites para legalizar la unión marital de hecho que es un requisito para la formalización del predio cuando la mujer está en unión libre sin legalizar⁶.

4. BARRERAS DE ACCESO A LA ASOCIATIVIDAD Y A LOS PROGRAMAS ASOCIATIVOS

La agricultura de pequeña producción en Colombia sufre de dos problemas principales, la baja competitividad y la baja rentabilidad, lo que se explica en parte por el poco acceso de los productores a activos productivos y a la desconexión que existe entre ellos. Por esta razón, la asociatividad es una buena estrategia para solucionar estos problemas. La asociatividad permite el acceso a mercados y recursos financieros (públicos y privados). De igual forma propicia mejoras en la calidad y el precio de los productos, lo que contribuye a la generación de ingresos para las familias campesinas.

Consciente de la importancia de la asociatividad, el MADR ha implementado programas que la promueven: **Alianzas**

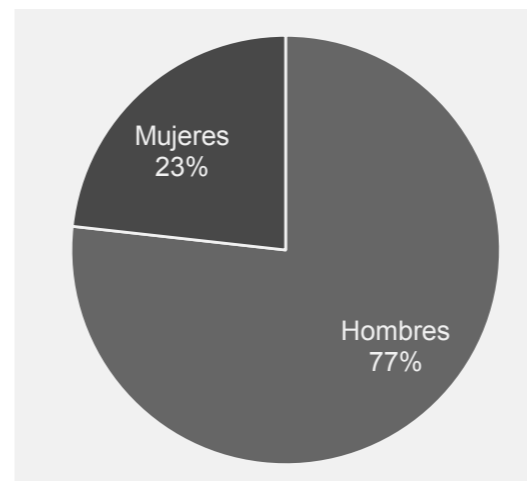
Productivas, Oportunidades Rurales y Mujer Rural.

Algunos de los requisitos de estos programas son:

- Pertenecer a asociaciones
- Tener amplia experiencia en el cultivo que se quiere producir
- Financiar una parte de la propuesta con recursos propios

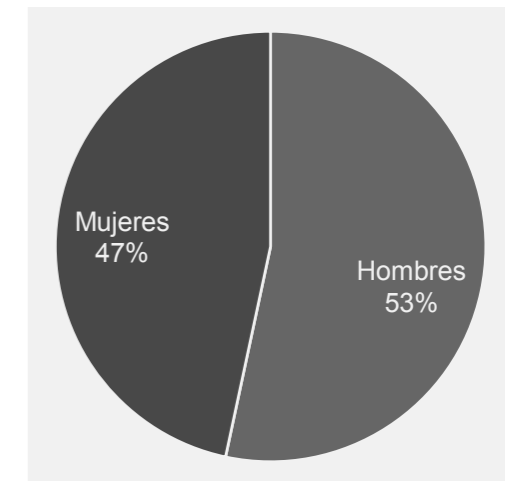
Aunque los tres programas asociativos promueven la participación de las mujeres (en particular el Programa Mujer Rural), e incluso otorgan puntos adicionales en las convocatorias por tener mujeres asociadas, la participación de las mujeres es menor que la de los hombres en el Norte del Cauca y Sur del Tolima (Gráfico 6 y Gráfico 7).

Gráfico 6. Distribución de beneficiarios de Alianzas Productivas por sexo (2013)



Fuente: Elaboración propia con base en los registros administrativos del Programa Alianzas Productivas

Gráfico 7. Distribución de beneficiarios de Oportunidades Rurales por sexo (2013)



Fuente: Elaboración propia con base en los registros administrativos del Programa Oportunidades Rurales

Con base en una encuesta de caracterización de la mujer rural, realizada a 833 mujeres rurales de SISBEN I y II en Norte del Cauca y Sur del Tolima se estableció que sólo un 4,4% de las mujeres declararon haber participado en alguno de los tres programas. Si se tienen en cuenta las características de los programas y sus requisitos, este hallazgo no resulta tan sorprendente. Las mujeres que han logrado asociarse y acceder a recursos del MADR presentan un perfil de mayor liderazgo y empoderamiento que el promedio de mujeres de sus comunidades. Si bien los programas pueden ser más efectivos con población de estas características, pueden estar dejando por fuera a la población más vulnera-

ble, es decir a aquellas mujeres menos empoderadas y con menor experiencia en proyectos productivos.

Respecto a las barreras de acceso, no se encuentran requisitos de los programas que directamente discriminen a las mujeres. No obstante, sí existen barreras para asociarse y acceder a los programas asociativos que las afectan en mayor medida. Luego del análisis de información cualitativa proveniente de ocho grupos focales con mujeres rurales en cuatro municipios del Cauca y Tolima y de siete entrevistas a profundidad con actores locales en esos municipios, se identifican las siguientes cuatro barreras enfrentadas por la mujer rural para acceder a los programas asociativos:



⁶ Entre las mujeres encuestadas el 24% se encuentra en unión libre sin legalizar.

1. **El tiempo que deben dedicar las mujeres al cuidado de otras personas y las labores domésticas deja menos espacio para realizar actividades por fuera del hogar.** Dada la división tradicional de roles por género al interior del hogar, las mujeres se encargan del cuidado de los hijos y el hogar en particular en áreas rurales. Además las mujeres también realizan labores del campo como la cría de animales y la producción de cultivos para el autoconsumo y en ocasiones, trabajos remunerados por fuera del hogar. Por las múltiples ocupaciones que tienen las mujeres rurales, la asistencia a reuniones y talleres de las asociaciones y programas se dificulta. Adicionalmente, las mujeres expresan que pueden ser recriminadas por sus parejas por dedicarse a las actividades de las asociaciones y “descuidar” el hogar.
2. **Bajo acceso a activos productivos (tierra, maquinaria, etc.) y recursos monetarios.** Primero, la propiedad de la tierra se concentra principalmente en los hombres por cuestiones tradicionales y culturales. Por eso cumplir con requisitos relacionados con la tenencia de tierra es más difícil para las mujeres, además este requisito es crucial para el éxito y la sostenibilidad de un proyecto productivo. Segundo, las mujeres deben hacer aportes monetarios a las asociaciones cuyo valor oscila de acuerdo a la región, el tipo de asociación y la antigüedad de la misma entre \$20.000 y \$250.000 y, un aporte de sostenimiento que oscila entre \$12.000 y \$30.000 anuales. Además, la participación en convocatorias del MADR implica un aporte en efectivo para la cofinanciación de los proyectos de entre un 5% y un 20% del valor de la inversión dependiendo del Programa. Las mujeres declaran que no es fácil hacer estos aportes que se consideran elevados y los tiempos para conseguir los recursos son cortos.
3. **Poca experiencia de las mujeres en proyectos productivos que puede afectar su capacidad de formular proyectos en las convocatorias del MADR.** Si bien no se realizaron grupos focales con hombres que permitan hacer comparaciones, a manera de hipótesis se plantea que esta barrera es más fuerte en el caso de las mujeres. Esto dado que ellas suelen contar sólo con la experiencia de la producción para el autoconsumo. Los hombres en cambio trabajan como jornaleros en otras fincas, acumulando experiencia que les da ventajas en la materialización de proyectos productivos.
4. **Acceso inequitativo a la información sobre las convocatorias y falta de transparencia en los procesos de selección.** Las mujeres afirman que acceder a la información es más fácil para las asociaciones que apoyan al gobierno de turno y/o tienen relaciones personales con los funcionarios públicos. Las mujeres se sienten discriminadas por que perciben que esta barrera es mayor para las asociaciones de mujeres. Además en múltiples ocasiones no les llega a tiempo a las asociaciones la información acerca de las convocatorias.

Recomendaciones

1. **Para facilitar el acceso de las mujeres a tierras, activos productivos y monetarios,** se recomienda propender por una estrecha coordinación y articulación entre los programas asociativos del MADR y el Programa de Formalización de la Propiedad Rural o la nueva Institución que vaya a liderar el tema de formalización. De igual forma, para facilitar el cumplimiento de requisitos que implican inversiones monetarias, se deben desarrollar estrategias como: alternativas de financiación para las contrapartidas, apoyos para la asistencia a talleres y reuniones (transporte y hospedaje), apoyo financiero para realizar adecuaciones y cumplir con los estándares de calidad exigidos (p.ej. facilitando el acceso a créditos del Banco Agrario).
2. **Para facilitar el cumplimiento de requisitos y la formulación de proyectos,** se recomienda dar un mayor acompañamiento a las mujeres durante la etapa de formulación de proyectos. Así mismo se sugiere tener en cuenta su menor experiencia con proyectos productivos en los criterios de calificación de los proyectos y hacer mayor énfasis en la obtención de puntos adicionales por la inclusión de mujeres en las asociaciones. Las capacitaciones en temas administrativos, no sólo productivos, en articulación con el SENA, (que goza de reconocimiento entre las mujeres y es gratuito) también contribuyen a superar esta barrera.
3. **Para lograr una mejor articulación con los gobiernos locales** se recomienda que se definan estándares para la entrega de información y de apoyos, y sistemas de seguimiento que permitan seleccionar a los beneficiarios(as) de los programas de manera transparente y con base en sus méritos. Los sistemas

de seguimiento deben incluir indicadores de desempeño, en lo posible desagregados por sexo, de las actividades realizadas por operadores y gobiernos locales con sus beneficiarios(as) para poder evaluarlos y tomar medidas correctivas cuando sea necesario.

4. **Para facilitar la participación de la mujer rural en programas productivos se propone di-**

señar apoyos y/o subsidios para el cuidado de menores de edad que estén a su cargo. En esta misma vía se sugiere capacitar a hombres y mujeres para visibilizar el trabajo de la mujer (tanto el relacionado al cuidado de otros miembros del hogar, como el trabajo en sus propias parcelas y por fuera de ellas), con campañas en medios masivos dirigidas a modificar los patrones culturales.

5. BARRERAS DE ACCESO A CRÉDITOS FORMALES⁷

El acceso a créditos o microcréditos formales es crucial, tanto para la generación de ingresos para las mujeres rurales, como para mejorar la productividad del campo. Los créditos y microcréditos crean oportunidades productivas, permiten suavizar el consumo en tiempos de crisis económicas o cambios climáticos y ayudan a reducir los riesgos asociados a las actividades vulnerables a choques (Hasan, 2000). A pesar de la reciente Ley de Inclusión Financiera, el acceso a créditos es insuficiente, inexistente o altamente costoso para los individuos y los hogares pobres en zonas rurales, sobre todo para las mujeres.

Se estima que en Colombia, el promedio de la tasa de interés mensual de un crédito no formal es del 81% y la de un banco del 19.2% efectivo anual en promedio (Banco de la República, 2014). A pesar de la existencia de líneas de crédito para la mujer rural de bajos ingresos y la fuerte presencia del Banco Agrario a nivel nacional, sólo un 1% de las mujeres de la muestra⁸ se beneficia de créditos del Banco Agrario y sólo 2% conoce la línea de crédito para la mujer de bajos ingresos del Banco Agrario.

En el Norte del Cauca y el Sur del Tolima, el 32% de las mujeres SISBEN I y II accede a créditos formales, 8% a créditos informales y 60% no accede a ningún tipo de crédito (Ilustración 1). Existen aspectos económicos, sociales y de requisitos, que aunque no son discriminatorios, hacen que las mujeres rurales accedan a créditos formales en menor medida que los hombres rurales.

Las principales barreras de acceso a créditos formales de las mujeres rurales son (Ilustración 1):

- **La falta de ingresos y la baja tasa de ocupación en trabajos remunerados** afecta la posibilidad que tienen las mujeres de acceder a créditos formales ante la ausencia de colaterales. Las mujeres que acceden a un crédito formal tienen ingresos 1,6 veces mayores a los de aquellas que tienen créditos informales o con ningún tipo de crédito.

- **La tenencia de tierra** está relacionada con la posibilidad de acceder a un crédito formal ya que ésta actúa como colateral de créditos formales.

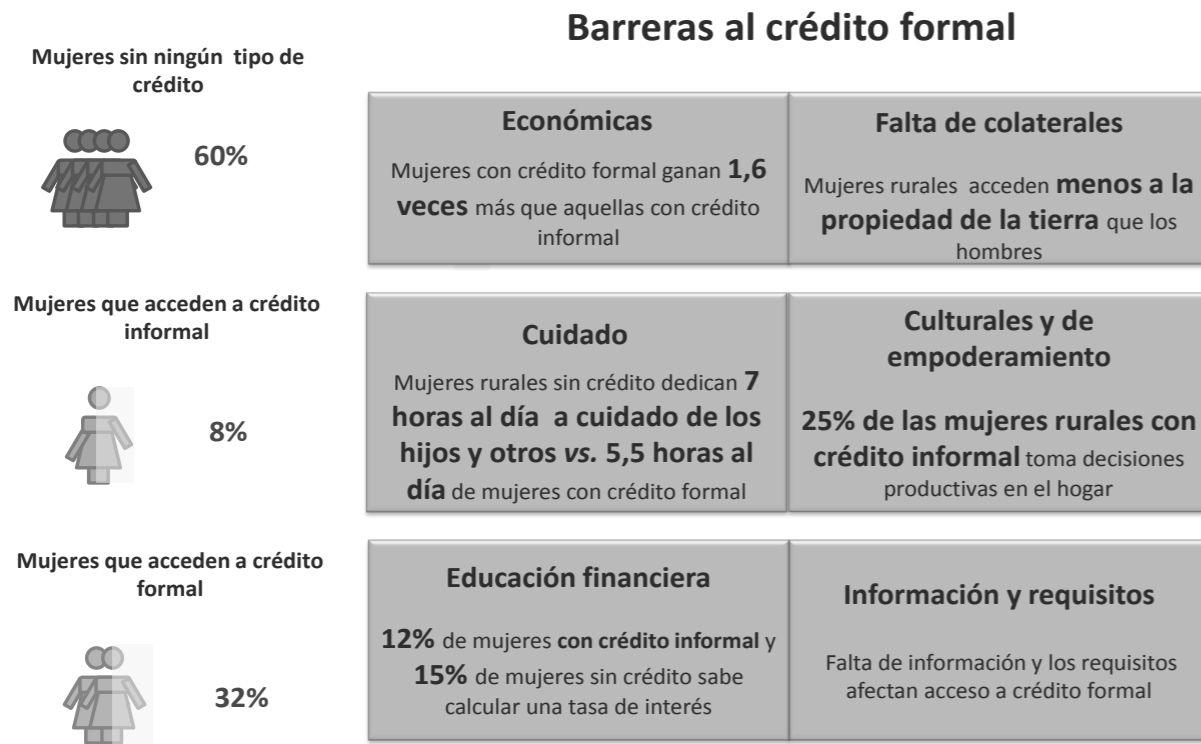
- **El tiempo dedicado al cuidado y a las labores domésticas** afecta la consecución de un crédito formal. A pesar de que es una labor central realizada por la mujer y que permite a su vez por ejemplo que los hombres puedan dedicarse a labores remuneradas por fuera del hogar, es un factor que aísla a las mujeres y limita su tiempo para su dedicación a labores productivas remuneradas.

- **La educación financiera resulta vital para obtener un crédito formal.** El 87% y el 15% de las mujeres que no acceden a un crédito declaran saber realizar operaciones matemáticas básicas y calcular una tasa de interés, respectivamente; estos indicadores se incrementan a 97% y 29% para las mujeres que acceden a un crédito formal (Gráfico 8). La falta de educación financiera afecta el conocimiento que tienen las mujeres sobre el crédito, cómo usarlo para temas productivos y las implicaciones que tienen las altas tasas de interés de los préstamos informales.

⁷ En créditos formales, las partes suscriben un contrato escrito y cualquier incumplimiento es definido por la legislación vigente, este es otorgado por bancos, cooperativas y en ocasiones fundaciones u Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Por el contrario, un crédito informal es todo aquel que no cumpla las anteriores condiciones, y que en general es otorgado por un prestamista, tendero, una cadena, etc.

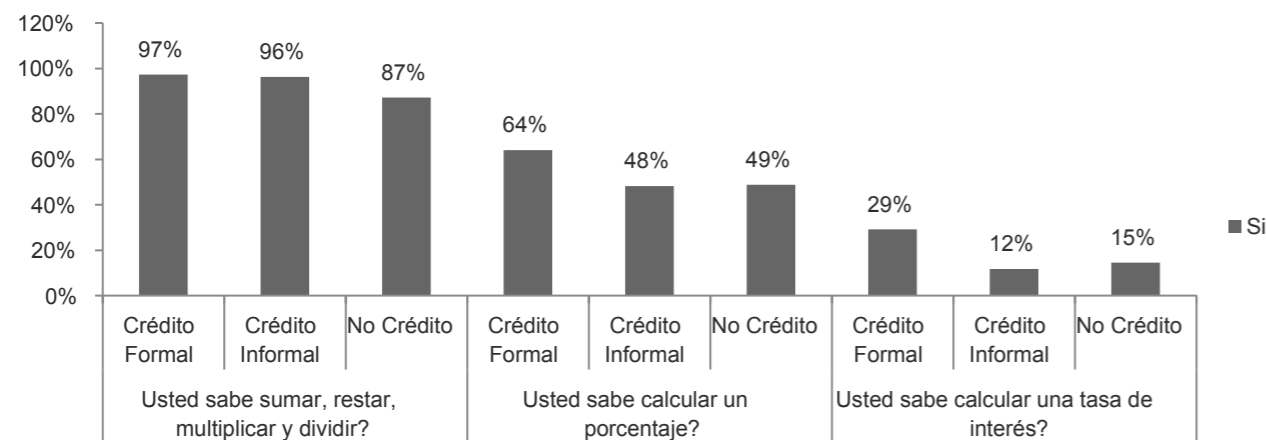
⁸ La muestra usada para recolectar datos sobre las costumbres crediticias de las mujeres rurales está compuesta de 833 mujeres que son representativas para el universo de 33.172 mujeres SISBEN I y II en 19 municipios del Norte del Cauca y Sur del Tolima.

Ilustración 1. Resumen de barreras de acceso a créditos formales



Fuente: Elaboración propia con base a datos recolectados en trabajo de campo.

Gráfico 8. Desempeño en operaciones matemáticas por tipo de crédito

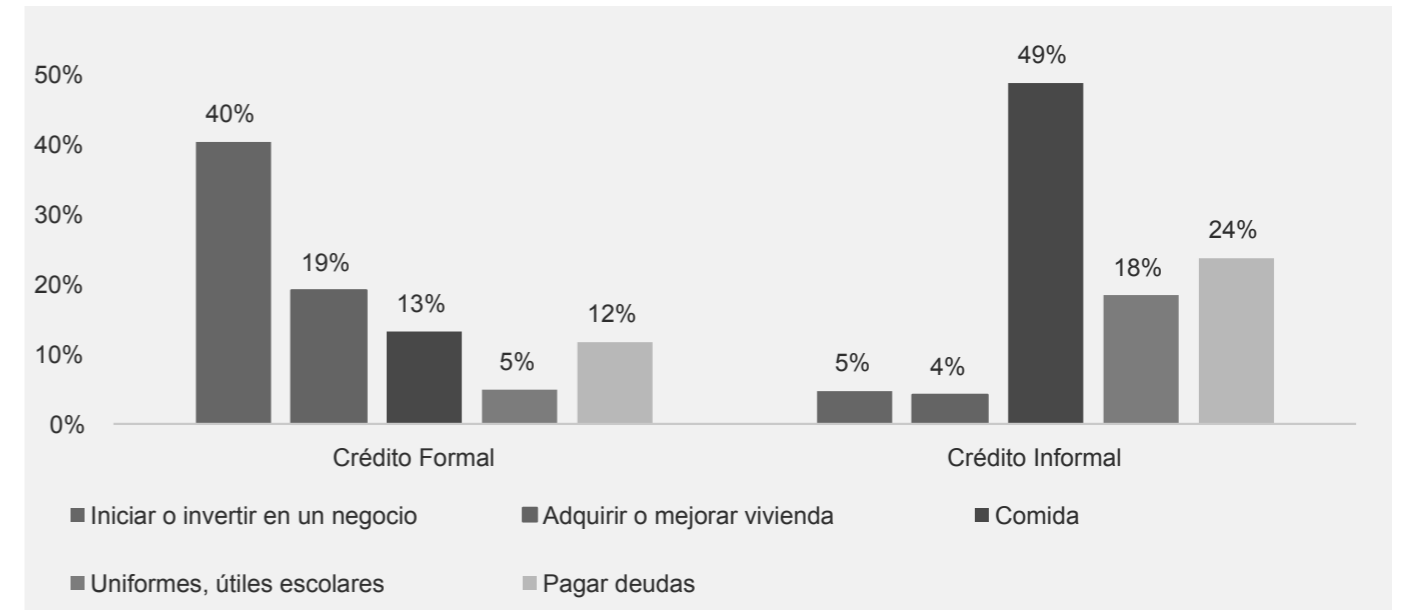


Fuente: Elaboración propia con base a datos recolectados en trabajo de campo.

Las mujeres rurales que acceden a créditos formales los usan principalmente para fines productivos (adquirir o invertir en un negocio) o para invertir en vivienda. Por el

contrario, las mujeres que acceden a créditos informales, los usan para el consumo diario (Gráfico 9).

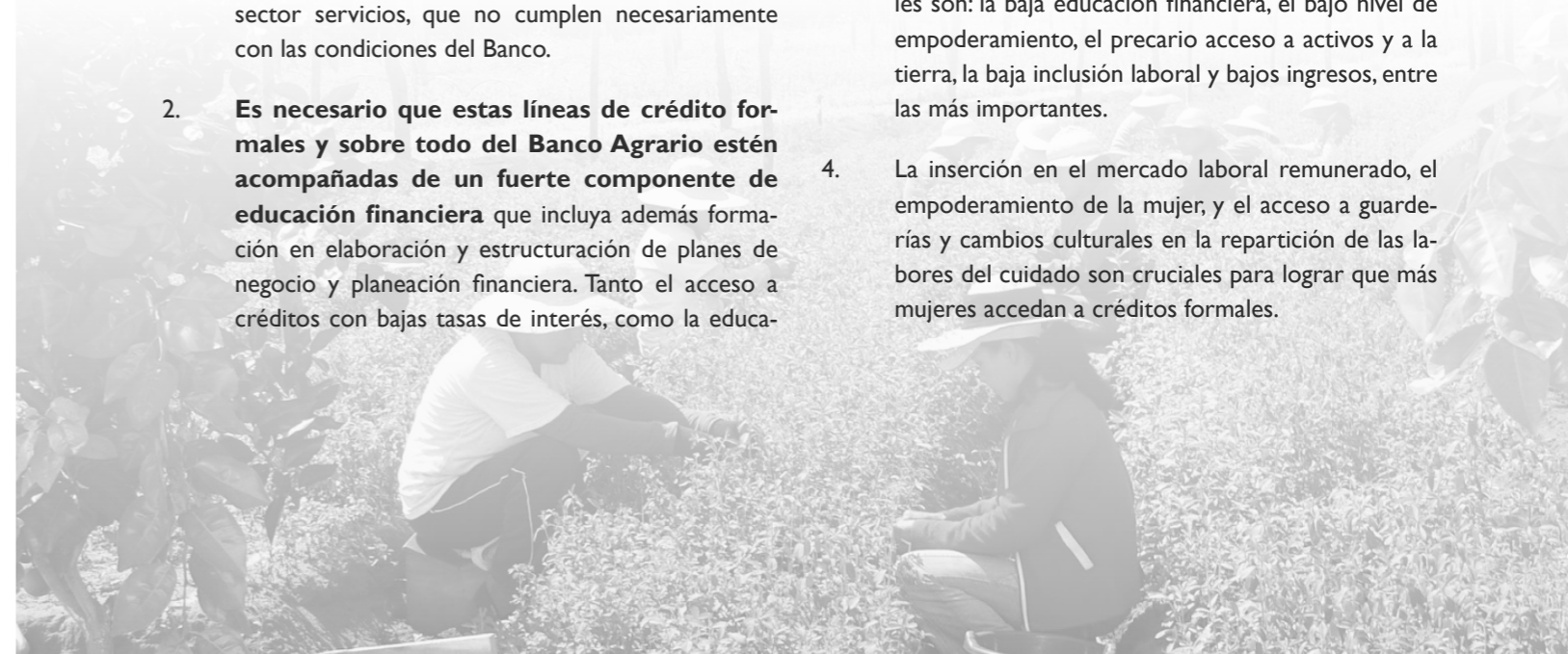
Gráfico 9. Usos del crédito por tipo de crédito



Fuente: Elaboración propia con base a datos recolectados en campo

Recomendaciones

- Es crucial que se trabaje por la consolidación de líneas de crédito del Banco Agrario para mujeres con emprendimientos productivos o de servicios en zonas rurales.** Debido a su gran presencia en zonas rurales y en las cabeceras municipales, y a sus relativamente bajas tasas de interés, es importante que el Banco Agrario cree mecanismos que faciliten el acceso de más mujeres en condición de pobreza, con proyectos productivos rurales o de sector servicios, que no cumplen necesariamente con las condiciones del Banco.
- Es necesario que estas líneas de crédito formales y sobre todo del Banco Agrario estén acompañadas de un fuerte componente de educación financiera** que incluya además formación en elaboración y estructuración de planes de negocio y planeación financiera. Tanto el acceso a créditos con bajas tasas de interés, como la educa-
- Es importante que el Banco Agrario, y toda institución crediticia formal, tenga en cuenta desde su concepción y diseño, las barreras diferenciales que enfrentan las mujeres para acceder a los créditos.** Estas barreras diferenciales son: la baja educación financiera, el bajo nivel de empoderamiento, el precario acceso a activos y a la tierra, la baja inclusión laboral y bajos ingresos, entre las más importantes.
- La inserción en el mercado laboral remunerado, el empoderamiento de la mujer, y el acceso a guarderías y cambios culturales en la repartición de las labores del cuidado son cruciales para lograr que más mujeres accedan a créditos formales.



6. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Lograr una mayor inclusión de las mujeres, no es sólo una cuestión de equidad de género ya que éstas representan la mitad de la población en el campo, sino que es crucial para lograr una mayor autonomía económica femenina, para mejorar la productividad del campo, para reducir la pobreza en

zonas rurales y para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza (Kabeer, 1998; PNUD, 2011).

En resumen, las barreras de acceso a programas del MADR y a líneas de crédito del Banco Agrario encontradas en este reporte se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 2. Barreras de acceso a los programas del MADR y el Banco Agrario.

Barreras de acceso que afectan más a las mujeres	Barreras de acceso que enfrentan tanto mujeres como hombres
Empoderamiento	Bajo nivel educativo
Aislamiento (relacionamiento)	Baja comprensión de textos
Autoridad Patriarcal y machista	Educación financiera
Falta de acceso a información	Estructuración de proyectos
Educación e inclusión financiera	Aislamiento geográfico
Baja tasa de ocupación, trabajo remunerado y de salarios	Desconocimiento de trámites y comprensión de aspectos jurídicos
Falta de activos monetarios y productivos	Falta de documentos/requisitos
Tiempo dedicado al cuidado de hijos y adultos mayores, y labores domésticas	
Desconocimiento de sus derechos	

Fuente: Elaboración propia

Los programas del MADR y del Banco Agrario que se han analizado en este estudio, adolecen además de dos carencias fundamentales que se convierten en obstáculos estructurales para el acceso de la mujer rural. Por esas carencias, la posibilidad de que estos programas u otros similares mejoren sus condiciones de vida es remota.

La primera falencia es la falta de integralidad en las intervenciones. El crédito y la asociatividad no son fines en sí mismos, sino instrumentos para promover y avanzar hacia la inclusión social y productiva de la mujer. Para potenciar el acceso de la mujer rural al crédito y a la asociatividad debe potenciarse su articulación a proyectos productivos de una manera integral. La intervención integral significa que al tiempo que se facilita el acceso de la mujer a activos productivos (p.ej. por programas efectivos de formalización de tierras donde la mujer tiene o comparte la titularidad), se debe garantizar un mayor acompañamiento durante la etapa

de formulación de proyectos y de apoyo institucional para la generación de capacidades en la mujer rural, en temas vinculados a sus proyectos productivos, educación financiera y elaboración y estructuración de planes de negocio, e igualmente un acompañamiento activo para la promoción de la asociatividad como elemento central para la inclusión productiva.

Los diagnósticos de este estudio muestran, por ejemplo, que las mujeres que tienen acceso a créditos formales, dedican dichos créditos prioritariamente a la financiación de inversiones productivas, mientras que las que no tuvieron acceso a créditos, o solamente a créditos informales, favorecen otros usos diferentes, vinculados al consumo o para aliviar situaciones de emergencia.

La segunda falencia es no tomar en cuenta que los hogares rurales tienen una característica distinta a los hogares urbanos: ellos son unidades de producción y de consumo

y es en el contexto del hogar donde se toman decisiones sobre los roles de los miembros del hogar, la asignación de tiempo, la producción para autoconsumo, el trabajo familiar, la participación en el mercado laboral, el tiempo dedicado al cuidado y a las labores del hogar, etc. Estos procesos de decisión gravitan sobre cada uno de los miembros del hogar, pero en particular sobre la situación de la mujer dado que corresponden a procesos con grandes asimetrías en las relaciones de poder al interior del hogar y con el predominio de una cultura patriarcal, particularmente fuerte en las áreas rurales.

El diseño de intervenciones que promuevan efectivamente la situación de la mujer y dignifiquen sus condiciones de vida, debe partir de la consideración de las características del hogar, de sus perfiles demográficos y de ciclo de vida, y de la presencia y situación de la mujer dentro de ellos. Esta consideración permite diseñar rutas específicas que garanticen: a) el acceso y permanencia efectiva de las niñas a la educación y la reducción del rezago escolar; b) la promoción de rutas de acceso de las mujeres jóvenes hacia educación media técnica y hacia educación técnica y tecnológica a través de programas como Jóvenes en Acción Rural, y c) el apoyo a la inclusión productiva de la mujer rural en edad de trabajar, a través de intervenciones integrales en torno a proyectos productivos y de generación de ingresos (incluyendo rutas de empleabilidad).

Todo esto debe estar complementado con la existencia de oferta desde el Estado de servicios de cuidado para niños, adolescentes, discapacitados y/o adultos mayores con el fin de liberar tiempo de las mujeres para sus actividades productivas, asociativas y de capacitación. Igualmente, es fundamental promover una política de formación en derechos de género desde la escuela y al interior del hogar que es sujeto de intervención. No es posible reclamar o luchar por derechos cuando se desconoce que existen.

Agricultura familiar e inclusión productiva de la mujer rural

Los diferentes diagnósticos de la situación de pobreza en el sector rural y de las estrategias que actualmente se plantean para mejorar las condiciones de vida de la población rural en Colombia coinciden en señalar el potencial y la importancia de la agricultura familiar en el país. Este aspecto es central en la estrategia de desarrollo rural del Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) "Todos por un Nuevo País", como se describe en el capítulo de "Transformación del Campo". El apoyo a la agricultura familiar es también parte central

del primer punto de los Acuerdos de La Habana, como un componente central de la llamada Reforma Rural Integral.

El marco de acción de las políticas de inclusión productiva para el sector rural en los próximos años (y como política de Estado) va a tener como eje central, con una alta probabilidad, la promoción y el desarrollo de la agricultura familiar. La pregunta evidente es cómo aprovechar estas estrategias para potenciar la promoción social y productiva de la mujer en el sector rural.

Se deben señalar dos aclaraciones con respecto a esta ruta: (a) agricultura familiar no es agricultura de subsistencia, o por lo menos no lo es como objetivo de política, si bien es el punto de partida de muchas intervenciones; (b) el concepto de agricultura familiar, en el contexto en que se señala en este estudio, debe ser ampliado para comprender un conjunto de actividades productivas rurales, incluyendo las que no son estrictamente agropecuarias pero que pueden constituir fuentes de ingresos sostenibles que contribuyen a la inclusión productiva del hogar, y particularmente de la mujer rural. En este sentido el concepto de "proyectos productivos" es amplio, y el esfuerzo de la estrategia debe ser la generación de ingresos a partir del mayor acceso a activos y el fortalecimiento de capacidades.

Ramírez y Rodríguez (2014) propusieron un modelo de generación de ingresos y fortalecimiento de capacidades para los hogares rurales cuya base es el fortalecimiento de las capacidades y la promoción de la asociatividad. Este modelo puede ser utilizado como eje central repensando sus alcances y necesidades desde la perspectiva específica de la mujer rural.

Los cuatro elementos claves que deben tenerse en cuenta para potenciar la participación de la mujer en el Modelo Integral de Generación de Ingresos y Fortalecimiento de Capacidades son: 1) focalización y mecanismos de acceso; 2) la generación de información base y visibilización de la mujer; 3) el fortalecimiento de capacidades productivas y promoción de la asociatividad; 4) el diseño de mecanismos de cofinanciación con componente diferencial para promover la participación de la mujer. A estos se debe agregar un sistema de monitoreo y evaluación que permita ver el avance del programa y evaluar su impacto, en particular sobre la situación de la mujer rural.

El programa de generación de ingresos y desarrollo de capacidades, debe estar diseñado para que el hogar, en forma escalonada, pueda ir creciendo en capacidades, conociendo

tos y habilidades en un modelo que le permite avanzar con beneficios integrales a través de varias rutas. El proceso de formación debe proveer formación y capacitación focalizada en temáticas, facilitar la identificación de ideas de negocio, y en particular de ideas de negocio con vocación colectiva, y promover la asociatividad, la empresarización, la educación financiera, y la comercialización, entre otros.

Finalmente, desde el punto de vista de las políticas nacionales y de una estrategia global de inclusión social y productiva en el sector rural, se deben establecer mecanismos de articulación con el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) quien desarrolla actualmente programas que buscan la inclusión social de población rural a la cual no llega el

MADR (hogares en pobreza extrema). Dichos mecanismos de articulación deben permitir que los hogares “graduados” por el DPS por haber logrado la inclusión social, sean impulsados por el MADR hacia la inclusión productiva con un enfoque de género y de empoderamiento de la mujer rural.

Sin la promoción social y productiva de la mujer rural no va a ser posible superar los altos niveles de pobreza y las brechas de ingresos entre el país rural y el país urbano. A diferencia de la mujer urbana, en buena medida la mujer en el campo no está aún conectada a los mercados, a los activos y a los flujos productivos y de ingresos. Lograr esa conexión es crucial para transformar el campo, como se lo propone el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.



LISTA DE ACRÓNIMOS

Acronimo	Significado
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
ELPS	Encuesta Longitudinal de Protección Social
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
FEDESARROLLO	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
ONG	Organización No Gubernamental
PFPR	Programa de Formalización de la Propiedad Rural
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENA	Sistema Nacional de Aprendizaje
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

- Banco de la República. (2014). *Reporte de la situación actual del microcrédito en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.
- Dufló, E. (2012). Women's Empowerment and Economic Development. *NBER WP 17702*.
- Chant, S. (2008). The 'Feminisation of Poverty' and the 'Feminisation' of Anti-Poverty Programmes: Room for Revision? *Journal of Development Studies*, Vol. 44, 165-197.
- Deere, C., Oduro, A., Swaminathan, H., & Doss, C. (2012). Property Rights and Gender Distribution of Wealth in Ecuador, Ghana and India. *The Gender Asset Gap Project*.
- DNP (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: "Todos por un nuevo país". Bogotá-Colombia. Mayo de 2015.
- Hasan, M. (2000). Rural Poverty in Developing Countries: Issues and Policies. *IMF-Working Paper 78*.
- Kabeer, N. (1998). *Realidades Trastocadas: Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México DF: PUEG-UNAM, IIE-UNAM, Paidós.
- PNUD (2011). *Colombia rural: Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá: INDH PNUD.
- Ramírez, J. M. y Rodríguez, E. (2014). *Diseño de instrumentos para la estructuración e implementación de proyectos productivos rurales*. Fedesarrollo. Bogotá.
- Velásquez, S. (2010). Ser mujer jefa de hogar en Colombia. *Revista de la información básica*, 4(2), 47-58.

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
1300 Pennsylvania Avenue, NW
Washington, DC 20523
Tel: (202) 712-0000
Fax: (202) 216-3524
www.usaid.gov